



Second Session
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**National Security
and Defence**

Chair:
The Honourable COLIN KENNY

Monday, April 28, 2003

Issue No. 15

Nineteenth meeting on:

Examination on the need for a
national security policy for Canada

INCLUDING:
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget)

and
THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Budget)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la
trente-septième législature, 2002-2003

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

**Sécurité nationale et
de la défense**

Président:
L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 28 avril 2003

Fascicule n° 15

Dix-neuvième réunion concernant:

L'étude sur la nécessité d'une politique nationale
sur la sécurité pour le Canada

Y COMPRIS:
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget)

et
LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget)

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

| | |
|----------------------|------------------|
| Atkins | * Lynch-Staunton |
| Banks | (or Kinsella) |
| * Carstairs, P.C. | Meighen |
| (or Robichaud, P.C.) | Smith, P.C. |
| Cordy | Wiebe |
| Day | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président: L'honorable Colin Kenny

Vice-président: L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|----------------------|------------------|
| Atkins | * Lynch-Staunton |
| Banks | (ou Kinsella) |
| * Carstairs, c.p. | Meighen |
| (ou Robichaud, c.p.) | Smith, c.p. |
| Cordy | Wiebe |
| Day | |

** Membres d'office*

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, April 28, 2003
(28)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day *in camera*, at 5:00 p.m. in Room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall and Kenny (6).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Grant Purves and Grant Dawson, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Adviser; Chief Superintendent Jean-Pierre Witty, RCMP Liaison Officer; Lieutenant-Colonel David Belovich, DND Liaison Officer; Veronica Morris, Communications Officer.

Also present: The official reporters of the Senate.

The committee considered its future agenda *in camera*.

At 5:58 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:00 p.m., the committee continued its meeting in public in Room 160-S, Centre Block.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, the committee proceeded upon its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Monday, November 4, 2002, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

As individuals:

Mr. Peter T. Haydon, Senior Research Fellow, Center for Foreign Policy Studies, Dalhousie University;

Rear-Admiral (Retired) Bruce Johnston;

Commodore (Retired) Hans Hendel, Consultant, Canadian Forces Staff College.

Mr. Haydon made a statement and responded to questions.

At 7:35 p.m., the committee suspended its sitting.

At 7:40 p.m., the committee resumed its sitting.

Rear-Admiral Johnston made a statement and responded to questions.

Commodore Hendel made a statement and responded to questions.

Pursuant to the motion adopted by the committee on Monday, October 28, 2002, the following material was filed as exhibits with the Clerk.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 28 avril 2003
(28)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit à huis clos aujourd'hui à 17 heures, dans la salle 160-S (salle de sous-comité) de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Cordy, Day, Forrestall et Kenny (6).

Également présents: De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement: Grant Purves et Grant Dawson, analystes; major-général (à la retraite) Keith McDonald, principal conseiller militaire; superintendant en chef Jean-Pierre Witty, agent de liaison de la GRC; lieutenant-colonel David Belovich, agent de liaison du MDN; Veronica Morris, agente de communications.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité étudie son programme futur à huis clos.

À 17 h 58, le comité suspend ses travaux.

À 18 heures, le comité entame sa séance publique dans la salle 160-S, de l'édifice du Centre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002, le comité poursuit son étude de la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. (*Le texte en clair de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1, en date du lundi 4 novembre 2002.*)

TÉMOINS:

À titre personnel:

M. Peter T. Haydon, agrégé supérieur de recherches, Center for Foreign Policy Studies, Université Dalhousie;

Le contre-amiral (retraité) Bruce Johnston;

Le commodore (retraité) Hans Hendel, consultant, Collège des Forces canadiennes.

M. Haydon fait un exposé puis répond aux questions.

À 19 h 35, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 40, le comité reprend ses travaux.

Le contre-amiral Johnston fait un exposé et répond aux questions.

Le commodore Hendel fait un exposé et répond aux questions.

Conformément à la motion adoptée par le comité le lundi 28 octobre 2002, les documents qui suivent ont été déposés en tant que pièces auprès de la greffière.

- [“The Maritime Dimension of Homeland Security: Traditional Task or a New Requirement?” by Peter T. Haydon, Senior Research Fellow, Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 15, “68”)
- [“Opening Remarks” by Rear-Admiral Bruce Johnston (Ret’d)] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 15, “69”)

At 9:15 p.m., the committee suspended its sitting.

At 9:20 p.m. the committee continued its meeting in camera in Room 160-S (Subcommittee Room), Centre Block.

The committee considered its future agenda.

At 9:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

- [«The Maritime Dimension of Homeland Security: Traditional Task or a New Requirement?» by Peter T. Haydon, Senior Research Fellow, Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 15, «68»)
- [«Opening Remarks» by Rear-Admiral Bruce Johnston (Ret’d)] (Exhibit 5900-2.37/N2-SS-1, 15, «69»)

À 21 h 15, le comité suspend ses travaux.

À 21 h 20, le comité poursuit sa séance à huis clos dans la salle 160-S (salle du sous-comité) de l’édifice du Centre.

Le comité étudie son programme futur.

À 21 h 45, le comité s’ajourne jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 29, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, October 30, 2002, to examine and report on the need for national security policy for Canada, respectfully requests approval of funds for fiscal year 2003-2004.

Pursuant to Section 2:07 of the Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

COLIN KENNY

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 29 avril 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année fiscale 2003-2004.

Conformément à l'article 2:07 des Directives régissant le financement des Comités du Sénat, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

APPENDIX (A) TO THE REPORT
STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE
EXAMINATION ON THE NEED FOR A NATIONAL SECURITY POLICY FOR CANADA
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31ST, 2004

ORDER OF REFERENCE

Extract of the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 30, 2002:

The Honourable Senator Kenny moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on the need for a national security policy for Canada. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- (a) the capability of the Department of National Defence to defend and protect the interests, people and territory of Canada and its ability to respond to or prevent a national emergency or attack;
- (b) the working relationships between the various agencies involved in intelligence gathering, and how they collect, coordinate, analyze and disseminate information and how these functions might be enhanced;
- (c) the mechanisms to review the performance and activities of the various agencies involved in intelligence gathering; and
- (d) the security of our borders.

That the papers and evidence received and taken during the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee;

That the Committee report to the Senate no later than February 28, 2004, and that the Committee retain all powers necessary to publicize the findings of the Committee until March 31, 2004.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 30, the French version of the motion was modified in paragraph (b) to read as follows:

“b) les relations entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, comment ils recueillent, colligent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées;”.

After debate,

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

SUMMARY OF EXPENDITURES

| | | |
|-----------------------------------|----|---------------|
| PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES | \$ | 179,000 |
| TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS | \$ | 270,500 |
| ALL OTHER EXPENDITURES | \$ | <u>15,500</u> |
| TOTAL | \$ | 465,000 |

The foregoing budget was approved by the Standing Senate Committee on National Security and Defence on Monday, February 24, 2003.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered.

Date

Chair, Standing Senate Committee on National Security and Defence

Date

Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

EXPLANATION OF COST ELEMENTS

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

1. Professional Services (0401)

| | |
|----------------------------------|------------------|
| Subject specialists | \$ 55,000 |
| Media, Writer, Clerical Services | \$ 58,800 |
| Consultant — Washington visit | \$ <u>20,000</u> |

Total **\$ 133,800**

2. Reporting services (0403)

| | |
|------------------------------------|-----------------|
| 1 day (Halifax) at \$2,200 | \$ 2,200 |
| 2 days (Quebec City) at \$2,200 | \$ 4,400 |
| 1 day (Montreal) at \$2,200 | \$ 2,200 |
| 2 days (Calgary) at \$2,200 | \$ 4,400 |
| 6 days (French reporters) at \$400 | \$ <u>2,400</u> |

Total **\$ 15,600**

3. Translation and Interpretation Services (0412)

| | |
|---------------------------------|-----------------|
| Interpretation Equipment | |
| 1 day (Halifax) at \$2,500 | \$ 2,500 |
| 2 days (Quebec City) at \$2,500 | \$ 5,000 |
| 1 day (Montreal) at \$2,500 | \$ 2,500 |
| 2 days (Calgary) at 2,500 | \$ <u>5,000</u> |

Total **\$ 15,000**

4. Working meals (0415)

32 x \$300 **\$ 9,600**

5. Hospitality (0410) **\$ 2,000**6. Conference registration (0406) **\$ 3,000**

TOTAL **\$ 179,000**

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (A)

1. Travel Expenses (0201)

(A) Calgary — Moose Jaw — Cold Lake
Public hearings and fact finding (October/November 2003)

9 Senators
1 Clerk
3 Consultants
1 Researcher
1 Media Relations
3 Interpreters
1 Court Reporter
(6 days — 5 nights)

(a) Air Transportation

| | |
|---|------------------|
| Commercial (Ottawa-Calgary; Edmonton-Ottawa) | |
| 7 business at \$3,500 = \$24,500 | \$ 24,500 |
| 2 Senators live in West = \$3,000 | \$ 3,000 |
| 6 seat sale at \$750 = \$4,500 | \$ 4,500 |
| Commercial (Ottawa-Calgary-Ottawa) | |
| 4 seat sale at \$750 = \$3,000 | \$ 3,000 |
| Charter (Calgary-Moose Jaw; Moose Jaw — Cold Lake; Cold Lake — Edmonton) | \$ <u>15,000</u> |

Total - Air Transportation **\$ 50,000**

(b) Ground Transportation

| | |
|---------------------|-----------------|
| Taxis 4 x \$25 x 19 | \$ 1,900 |
| Bus 3 x \$750 | \$ <u>2,250</u> |

Total — Ground Transportation **\$ 4,150**

(c) Hotel Accommodations

| | | |
|-------------------------------------|-----------------|------------------|
| 5 nights at \$195 x 15 | \$ 14,625 | |
| 3 nights at \$195 x 4 | \$ <u>2,340</u> | |
| Total — Hotel Accommodations | | \$ 16,965 |

(d) Per Diem

| | | |
|-------------------------|-----------------|-----------------|
| 6 days at \$70 x 15 | \$ 6,300 | |
| 4 days at \$70 x 4 | \$ <u>1,120</u> | |
| Total — Per Diem | | \$ 7,420 |

(e) Miscellaneous

| | | |
|--|--|------------------|
| TOTAL | | \$ 7,000 |
| TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (A) | | \$ 85,535 |

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (B)**1. Travel Expenses (0201)****(B) Halifax — Quebec City — Montreal
Public hearings and fact-finding (June 2003)**

9 Senators
 1 Clerk
 3 Consultants
 1 Researcher
 1 Media Relations
 3 Interpreters
 1 Court reporter
 6 days — 5 nights

(a) Air Transportation

| | | |
|--|------------------|------------------|
| Ottawa — Halifax — Quebec City — Montreal Ottawa | | |
| Business class | | |
| 9 Senators at \$1,450 = \$13,050 | \$ 13,050 | |
| Economy class | | |
| 10 staff at \$1,240 = \$12,400 | \$ <u>12,400</u> | |
| Total - Air Transportation | | \$ 25,450 |

(b) Ground Transportation

| | | |
|---|-----------------|-----------------|
| Train transportation Quebec City — Montreal — Ottawa Senators — no charge | | |
| 10 staff at \$120 = \$1,200 | \$ 1,200 | |
| Taxis 19 x \$100 = \$1,900 | \$ 1,900 | |
| Bus 4 x \$750 = \$3,000 | \$ <u>3,000</u> | |
| Total — Ground Transportation | | \$ 6,100 |

(c) Hotel Accommodations

| | | |
|-------------------------------------|-----------------|------------------|
| 5 nights at \$195 x 15 = 14,625 | \$ 14,625 | |
| 3 nights at 195 x 4 = \$2,340 | \$ <u>2,340</u> | |
| Total — Hotel Accommodations | | \$ 16,965 |

(d) Per Diem

| | | |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|
| 6 days at \$70 x 15 = \$6,300 | \$ 6,300 | |
| 4 days at \$70 x 4 = \$1,120 | \$ <u>1,120</u> | |
| Total — Per Diem | | \$ 7,420 |

(e) Miscellaneous

| | | |
|--|--|------------------|
| TOTAL | | \$ 5,000 |
| TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (B) | | \$ 60,935 |

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (C)**1. Travel Expenses (0201)****(C) Washington D.C.****Fact-Finding (February 2004)**

9 Senators
 1 Clerk
 3 Consultants
 1 Researcher
 1 Media Relations
 5 days — 4 nights

(a) Air Transportation

Ottawa — Washington — Ottawa
 12 x \$2,500 = \$30,000 \$ 30,000
 3 x \$1,250 = \$3,750 \$ 3,750

Total - Air Transportation \$ **33,750**

(b) Ground Transportation

Taxis \$100 x 15 = \$1,500 \$ 1,500
 Bus at \$800 x 4 = \$3,200 \$ 3,200

Total — Ground Transportation \$ **4,700**

(c) Hotel Accommodations

4 nights at \$325 x 15 = \$19,500 \$ 19,500

Total — Hotel Accommodations \$ **19,500**

(d) Per Diem

5 days at \$100 x 15 = \$7,500 \$ 7,500

Total — Per Diem \$ **7,500**

(e) Miscellaneous \$ **7,420**

TOTAL \$ **72,870**

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (C)**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (D)****1. Travel Expenses (0201)****(D) Travel to conferences and meetings****Vancouver — Halifax — Toronto****Washington — London — Brussels**

1 Senator per event
 5 days — 4 nights in North America
 7 days — 6 nights in Europe

(a) Air Transportation

Ottawa — Vancouver — Ottawa
 Business class 1 x \$4,245 \$ 4,245

Ottawa — Halifax — Ottawa
 Business class 1 x \$1,700 \$ 1,700

Ottawa — Toronto — Ottawa
 Business class 1 x \$1,225 \$ 1,225

Ottawa — Washington — Ottawa
 Business class 1 x \$2,500 \$ 2,500

Ottawa — London — Ottawa
 Business class 1 x \$6,150 \$ 6,150

Ottawa — Brussels — Ottawa
 Business class 1 x \$6,000 \$ 6,000

Total - Air Transportation \$ **21,820**

| | | | |
|---|----|--------------|-------------------------|
| (b) Ground Transportation | | | |
| 6 at \$200 | \$ | <u>1,200</u> | |
| Total — Ground Transportation | | | \$ 1,200 |
| (c) Hotel Accommodations | | | |
| Canada 4 nights at 195 x 3 = \$2,340 | \$ | 2,340 | |
| US 4 nights at \$325 x 1 = \$1,300 | \$ | 1,300 | |
| Europe 6 nights at \$350 x 2 = \$4,200 | \$ | <u>4,200</u> | |
| Total — Hotel Accommodations | | | \$ 7,840 |
| (d) Per Diem | | | |
| Canada 5 days at \$70 x 3 = \$1,050 | \$ | 1,050 | |
| US 5 days at \$100 x 1 = \$500 | \$ | 500 | |
| Europe 7 days at \$125 x 2 = \$1,750 | \$ | <u>1,750</u> | |
| Total — Per Diem | | | \$ 3,300 |
| (e) Miscellaneous | | | \$ <u>2,000</u> |
| TOTAL | | | \$ 36,160 |
| TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (D) | | | |
| Communications | | | \$ <u>15,000</u> |
| TOTAL | | | |
| TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS (A to D) | | | \$ 270,500 |
| ALL OTHER EXPENDITURES | | | |
| 1. Rental of meeting rooms (0500) | | | |
| 1 day (Halifax) at \$600 | \$ | 600 | |
| 2 days (Quebec City) at \$600 | \$ | 1,200 | |
| 1 day (Montreal) at \$750 | \$ | 750 | |
| 2 days (Calgary) at \$750 | \$ | 1,500 | |
| 4 days (Washington) at \$750 | \$ | 3,000 | |
| Miscellaneous rentals | \$ | <u>450</u> | |
| | | | \$ 7,500 |
| 2. Purchase of stationery and books (0702) | | | \$ 2,000 |
| 3. Miscellaneous (0799) | | | \$ <u>6,000</u> |
| TOTAL | | | \$ <u>15,500</u> |
| GRAND TOTAL | | | \$ 465,000 |

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk of Committees and Private Legislation

Date

Richard Ranger, Director of Finance

Date

ANNEXE (A) AU RAPPORT
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE
L'ÉTUDE SUR LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE NATIONALE SUR LA SÉCURITÉ POUR LE CANADA
DEMANDE D'AUTORISATION BUDGÉTAIRE
POUR L'EXERCICE SE TERMINANT LE 31 MARS 2004

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 30 octobre 2002 :

L'honorable sénateur Kenny propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à mener une étude et à faire rapport sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada. Le Comité sera en particulier autorisé à examiner :

- a) la capacité du ministère de la Défense nationale de défendre et de protéger les intérêts, la population et le territoire du Canada et sa capacité de réagir à une urgence nationale ou à une attaque ou de prévenir ces situations;
- b) les relations de travail entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, comment ils recueillent, colligent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées;
- c) les mécanismes d'examen de la performance et des activités des divers organismes participant à la collecte de renseignements;
- d) la sécurité de nos frontières;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus dans la première session de la trenteseptième législature soient déferés au Comité;

Que Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 28 février 2004 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mars 2004.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la version française de la motion est modifiée au paragraphe b) et se lit comme suit :

« b) les relations entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, comment ils recueillent, colligent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées; ».

Après débat,

La motion telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

RÉSUMÉ DES DÉPENSES

| | |
|--|------------------|
| Services professionnels et autres services | 179 000 \$ |
| Transport et communications | 270 500 \$ |
| Toutes autres dépenses | <u>15 500 \$</u> |
| Total | 465 000 \$ |

Le budget précité a été approuvé par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le lundi 24 février 2003.

Les personnes soussignées, ou leurs substituts, seront présentes le jour de l'étude du budget.

Date

Président, Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

Date

Président, Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

DÉTAIL DES COÛTS

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES SERVICES

1. Services professionnels (0401)

| | |
|---|------------------|
| Spécialistes du domaine | 55 000 \$ |
| Relations avec les médias, rédacteur, services de soutien | 58 800 \$ |
| Conseiller – Visite à Washington | <u>20 000 \$</u> |

Total 133 800 \$

2. Comptes rendus et transcription (0403)

| | |
|--|-----------------|
| 1 jour (Halifax) à 2 200 \$ | 2,200 \$ |
| 2 jours (Québec) à 2 200 \$ | 4 400 \$ |
| 1 jour (Montréal) à 2 200 \$ | 2 200 \$ |
| 2 jours (Calgary) à 2 200 \$ | 4 400 \$ |
| 6 jours (sténographes francophones) à 400 \$ | <u>2 400 \$</u> |

Total 15 600 \$

3. Traduction et interprétation (0412)

| | |
|------------------------------|-----------------|
| Matériel d'interprétation | |
| 1 jour (Halifax) à 2 500 \$ | 2 500 \$ |
| 2 jours (Québec) à 2 500 \$ | 5 000 \$ |
| 1 jour (Montréal) à 2 500 \$ | 2 500 \$ |
| 2 jours (Calgary) à 2 500 \$ | <u>5 000 \$</u> |

Total 15 000 \$

4. Repas d'affaires (0415)

32 x 300 \$ 9 600 \$

5. Frais de représentation (0410)

2 000 \$

6. Inscriptions - Conférences (0406)

3 000 \$

TOTAL

179 000 \$

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES SERVICES

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (A)

1. Frais de déplacement (0201)

(A) Audiences publiques et mission d'information Calgary – Moose Jaw – Cold Lake (Octobre / Novembre 2003)

9 sénateurs
1 greffier
3 conseillers
1 attaché de recherche
1 agent des relations avec les médias
3 interprètes
1 sténographe judiciaire

(6 jours – 5 nuits)

a) Transport aérien

| | |
|---|------------------|
| Vol commercial (Ottawa-Calgary; Edmonton-Ottawa) | |
| 7 x 3 500 \$ (classe affaires) = 24 500 \$ | 24 500 \$ |
| 2 sénateurs vivant dans l'Ouest = 3 000 \$ | 3 000 \$ |
| 6 billets soldés x 750 \$ = 4 500 \$ | 4 500 \$ |
| Vol commercial (Ottawa-Calgary-Ottawa) | |
| 4 billets soldés x 750 \$ = 3 000 \$ | 3 000 \$ |
| Vol nolisé (Calgary-Moose Jaw; Moose Jaw – Cold Lake; Cold Lake – Edmonton) | <u>15 000 \$</u> |

Total - Transport aérien 50 000 \$

b) Transport terrestre

| | |
|----------------------|-----------------|
| Taxis 4 x 25 \$ x 19 | 1 900 \$ |
| Autobus 3 x 750 \$ | <u>2 250 \$</u> |

Total – Transport terrestre 4 150 \$

c) Hôtel

| | | |
|-----------------------|-----------------|------------------|
| 5 nuits à 195 \$ x 15 | 14 625 \$ | |
| 3 nuits à 195 \$ x 4 | <u>2 340 \$</u> | |
| Total – Hôtel | | 16 965 \$ |

d) Indemnités quotidiennes

| | | |
|--|-----------------|-----------------|
| 6 jours à 70 \$ x 15 | 6 300 \$ | |
| 4 jours à 70 \$ x 4 | <u>1 120 \$</u> | |
| Total – Indemnités quotidiennes | | 7 420 \$ |

e) Divers

| | | |
|--|--|------------------------|
| TOTAL | | <u>7 000 \$</u> |
| TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (A) | | 85 535 \$ |

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (B)**1. Frais de déplacement (0201)****(B) Halifax –Québec – Montréal****Audiences publiques et mission d'information (juin 2003)**

9 sénateurs
 1 greffier
 3 conseillers
 1 attaché de recherche
 1 agent des relations avec les médias
 3 interprètes
 1 sténographe judiciaire
 (6 jours – 5 nuits)

a) Transport aérien

| | | |
|---|------------------|------------------|
| Ottawa – Halifax – Québec – Montréal Ottawa | | |
| Classe affaires | | |
| 9 sénateurs à 1 450 \$ = 13 050 \$ | 13 050 \$ | |
| Classe économique | | |
| 10 employés à 1 240 \$ = 12 400 \$ | <u>12 400 \$</u> | |
| Total - Transport aérien | | 25 450 \$ |

b) Transport terrestre

| | | |
|------------------------------------|-----------------|-----------------|
| Transport par train | | |
| Québec – Montréal – Ottawa | | |
| Sénateurs – sans frais | | |
| 10 employés x 120 \$ = 1 200 \$ | 1 200 \$ | |
| Taxis 19 x 100 \$ = 1 900 \$ | 1 900 \$ | |
| Autobus 4 x 750 \$ = 3 000 \$ | <u>3 000 \$</u> | |
| Total – Transport terrestre | | 6 100 \$ |

c) Hôtel

| | | |
|-----------------------------------|-----------------|------------------|
| 5 nuits à 195 \$ x 15 = 14 625 \$ | 14 625 \$ | |
| 3 nuits à 195 \$ x 4 = 2 340 \$ | <u>2 340 \$</u> | |
| Total – Hôtel | | 16 965 \$ |

d) Indemnités quotidiennes

| | | |
|--|-----------------|-----------------|
| 6 jours à 70 \$ x 15 = 6 300 \$ | 6 300 \$ | |
| 4 jours à 70 \$ x 4 = 1 120 \$ | <u>1 120 \$</u> | |
| Total – Indemnités quotidiennes | | 7 420 \$ |

e) Divers

| | | |
|--|--|------------------------|
| TOTAL | | <u>5 000 \$</u> |
| TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (B) | | 60 935 \$ |

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (C)**1. Frais de déplacement (0201)****(C) Washington D.C.****Mission d'information (février 2004)**

9 sénateurs
 1 greffier
 3 conseillers
 1 attaché de recherche
 1 agent des relations avec les médias

5 jours– 4 nuits

a) Transport aérien

Ottawa – Washington – Ottawa
 12 x 2 500 \$ = 30 000 \$ 30 000 \$
 3 x 1 250 \$ = 3 750 \$ 3 750 \$

Total - Transport aérien 33 750 \$

b) Transport terrestre

Taxis 100 \$ x 15 = 1 500 \$ 1 500 \$
 Autobus à 800 \$ x 4 = 3 200 \$ 3 200 \$

Total – Transport terrestre 4 700 \$

c) Hôtel

4 nuits à 325 \$ x 15 = 19 500 \$ 19 500 \$

Total – Hôtel 19 500 \$

d) Indemnités quotidiennes

5 jours à 100 \$ x 15 = 7 500 \$ 7 500 \$

Total – Indemnités quotidiennes 7 500 \$

e) Divers

7 420 \$

TOTAL 72 870 \$

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (C)**TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (D)****1. Frais de déplacement (0201)****(D) Participation à des conférences et à des réunions**

Vancouver – Halifax – Toronto
 Washington – Londres – Bruxelles
 1 sénateur par conférence
 5 jours – 4 nuits en Amérique du Nord
 7 jours – 6 nuits en Europe

a) Transport aérien

Ottawa – Vancouver – Ottawa
 Classe affaires 1 x 4 245 \$ 4 245 \$

Ottawa – Halifax – Ottawa
 Classe affaires 1 x 1 700 \$ 1 700 \$

Ottawa – Toronto – Ottawa
 Classe affaires 1 x 1 225 \$ 1 225 \$

Ottawa – Washington – Ottawa
 Classe affaires 1 x 2 500 \$ 2 500 \$

Ottawa – Londres – Ottawa
 Classe affaires 1 x 6 150 \$ 6 150 \$

Ottawa – Bruxelles – Ottawa
 Classe affaires 1 x 6 000 \$ 6 000 \$

Total - Transport aérien 21 820 \$

| | | |
|--|-----------------|-------------------------|
| b) Transport terrestre | | |
| 6 à 200 \$ | <u>1 200 \$</u> | |
| Total – Transport terrestre | | 1 200 \$ |
| c) Hôtel | | |
| Canada 4 nuits à 195 \$ x 3 = 2 340 \$ | 2 340 \$ | |
| ÉtatsUnis 4 nuits à 325 \$ x 1 = 1 300 \$ | 1 300 \$ | |
| Europe 6 nuits à 350 \$ x 2 = 4 200 \$ | <u>4 200 \$</u> | |
| Total – Hôtel | | 7 840 \$ |
| d) Indemnités quotidiennes | | |
| Canada 5 jours à 70 \$ x 3 = 1 050 \$ | 1 050 \$ | |
| ÉtatsUnis 5 jours à 100 \$ x 1 = 500 \$ | 500 \$ | |
| Europe 7 jours à 125 \$ x 2 = 1 750 \$ | <u>1 750 \$</u> | |
| Total – Indemnités quotidiennes | | 3 300 \$ |
| e) Divers | | <u>2 000 \$</u> |
| TOTAL | | 36 160 \$ |
| TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (D) | | |
| Communications | | <u>15 000 \$</u> |
| TOTAL | | |
| TRANSPORT ET COMMUNICATIONS (A à D) | | 270 500 \$ |
| TOUTES AUTRES DÉPENSES | | |
| 1. Location de salles de réunion (0500) | | |
| 1 jour (Halifax) à 600 \$ | 600 \$ | |
| 2 jours (Québec) à 600 \$ | 1 200 \$ | |
| 1 jour (Montréal) à 750 \$ | 750 \$ | |
| 2 jours (Calgary) à 750 \$ | 1 500 \$ | |
| 4 jours (Washington) à 750 \$ | 3 000 \$ | |
| Locations diverses | <u>450 \$</u> | |
| | | 7 500 \$ |
| 2. Articles de papeterie et livres (0702) | | 2 000 \$ |
| 3. Divers (0799) | | <u>6 000 \$</u> |
| TOTAL | | <u>15 500 \$</u> |
| TOTAL GÉNÉRAL | | 465 000 \$ |

Cette demande de budget a été examinée par l'Administration du Sénat.

Heather Lank, Greffier principal, Comités et législation privée

Date

Richard Ranger, Directeur des finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 3, 2003

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on National Security and Defence for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2004 for the purpose of its Special Study on the need for a national security policy for Canada, as authorized by the Senate on Wednesday, October 30, 2002. The approved budget is as follows:

| | |
|-----------------------------------|------------------|
| Professional and Other Services | \$ 90,400 |
| Transportation and Communications | \$ 79,015 |
| Other Expenditures | \$ <u>11,000</u> |
| Total | \$ 180,415 |

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 avril 2003

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2004 aux fins de leur Étude spéciale sur la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 30 octobre 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

| | |
|-----------------------------------|------------------|
| Services professionnels et autres | 90 400 \$ |
| Transports et communications | 79 015 \$ |
| Autres dépenses | <u>11 000 \$</u> |
| Total | 180 415 \$ |

Respectueusement soumis,

Tuesday, April 29, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to present its

TENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, November 20, 2002, to examine and report on the health care provided to veterans of war and of peacekeeping missions; the implementation of the recommendations made in its previous reports on such matters; and the terms of service, post-discharge benefits and health care of members of the regular and reserve forces as well as members of the RCMP and of civilians who have served in close support of uniformed peacekeepers; and all other related matters, now, respectfully requests approval of funds for fiscal year 2003-2004.

Pursuant to Section 2:07 of the Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Membre du comité,

JOSEPH A. DAY

Member of the Committee

Le mardi 29 avril 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mercredi 20 novembre 2002 à étudier, afin d'en faire rapport, les soins de santé offerts aux anciens combattants qui ont servi au cours de guerres ou dans le cadre d'opérations de maintien de la paix; les suites données aux recommandations faites dans ses rapports précédents sur ces questions; et les conditions afférentes aux services, prestations et soins de santé offerts, après leur libération, aux membres de l'armée permanente ou de la réserve, ainsi qu'aux membres de la GRC et aux civils ayant servi auprès de casques bleus en uniforme dans des fonctions d'appui rapproché, et à faire un rapport sur ces questions; et toutes les autres questions connexes, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année fiscale 2003-2004.

Conformément à l'article 2:07 des Directives régissant le financement des Comités du Sénat, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

APPENDIX (A) TO THE REPORT
SUBCOMMITTEE ON VETERANS AFFAIRS OF THE
STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31ST, 2004

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, November 20, 2002:

The Honourable Senator Kinsella for Senator Meighen moved, seconded by the Honourable Senator Atkins:

That the Standing Senate Committee on Defence and Security be authorized to examine and report on the health care provided to veterans of war and of peacekeeping missions; the implementation of the recommendations made in its previous reports on such matters; and the terms of service, post-discharge benefits and health care of members of the regular and reserve forces as well as members of the RCMP and of civilians who have served in close support of uniformed peacekeepers; and all other related matters;

That the papers and evidence received and taken on the subject during the Second Session of the Thirty-sixth Parliament be referred to the Committee and the First Session of the Thirty-seventh Parliament be referred to the Committee; and

That the Committee report no later than June 30, 2003;

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

Extract from the *Minutes of the Proceedings* of the Standing Senate Committee National Security and Defence of November 25, 2002:

The Honourable Senator Banks moved:

That the order of reference relating to the health care of veterans be referred to the Subcommittee on Veterans Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

Barbara Reynolds

Clerk of the Committee

SUMMARY OF EXPENDITURES

| | | |
|-----------------------------------|----|---------------|
| Professional and Other Services | \$ | 4,800 |
| Transportation and Communications | \$ | 30,170 |
| All Other Expenditures | \$ | <u>530</u> |
| TOTAL | \$ | 35,500 |

The foregoing budget was approved by the Standing Senate Committee on National Security and Defence on the Monday, February 10, 2003.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered.

Date

Chair, Standing Senate Committee on National Security and Defence

Date

Chairman, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

EXPLANATION OF COST ELEMENTS

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

| | | | |
|---|----|------------|-----------------|
| 1. Communications Adviser – (0435) (10 days @ \$180) | \$ | 1,800 | |
| 2. Working Meals (0415) (10 meals at \$250) | \$ | 2,500 | |
| 3. Hospitality (0410) | \$ | <u>500</u> | |
| TOTAL | | | \$ 4,800 |

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

Fact Finding to Ste. Anne de Bellevue Spring 2003

| | | | |
|---|-----------|---------------------|--|
| 5 Senators 1 Researcher 1 Clerk 1 Media relations consultant 2 Interpreters | | | |
| a) Ground Transportation | \$ | 800 | |
| b) Per Diems 10 x 1 days at \$40 | \$ | 400 | |
| c) Miscellaneous | \$ | <u>600</u> | |
| TOTAL | \$ | <u>1,800</u> | |

Fact Finding to Toronto Spring 2003

| | | | |
|--|-----------|----------------------|--|
| 5 Senators 1 Researcher 1 Clerk 1 Media relations consultant | | | |
| a) Air Transportation Business Class 4 x \$940 = \$3,760 Economy Class 3 x \$822 = \$2,466 | \$ | 6,226 | |
| b) Ground Transportation 8 x 25\$ x 4 | \$ | 800 | |
| c) Per Diems 8 x 1.5 days at \$69.00 | \$ | 828 | |
| d) Hotel Accommodation 7 x 1 night in Toronto at \$195/n | \$ | 1,365 | |
| e) Miscellaneous (0799) | \$ | <u>781</u> | |
| TOTAL | \$ | <u>10,000</u> | |

Veterans Commemorative Event

| | | | |
|--|-----------|---------------------|--|
| 2 Senators 1 Domestic event (2 days / 1 night) 1 International event (5 days / 4 nights) | | | |
| Domestic | | | |
| a) Air Transportation 2 x \$1,750 | \$ | 3,500 | |
| b) Per Diems 2 x 2 days at \$70 | \$ | 280 | |
| c) Hotel Accommodation 2 x 1 night at \$195 | \$ | <u>390</u> | |
| TOTAL | \$ | <u>4,170</u> | |

International

| | | |
|---|------------------|----------------------|
| a) Air Transportation 2 x \$5,000 | \$ 10,000 | |
| b) Per Diems 2 x 5 days at \$140 | \$ 1,400 | |
| c) Hotel Accommodation 2 x 4 nights at \$350 | \$ <u>2,800</u> | |
| TOTAL | \$ 14,200 | |
| TOTAL Transportation and Communications | | \$ 30,170 |
| ALL OTHER EXPENSES | | \$ <u>530</u> |
| GRAND TOTAL | | \$ 35,500 |

The Senate Administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk of Committees and Private Legislation

Date

Richard Ranger, Director of Finance

Date

ANNEXE (A) AU RAPPORT
SOUS-COMITÉ DES ANCIENS COMBATTANTS DU
COMITÉ SÉNATORIAL DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

DEMANDE D'AUTORISATION BUDGÉTAIRE POUR
L'ANNÉE FINANCIÈRE SE TERMINANT LE 31 MARS 2004

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 20 novembre 2002 :

L'honorable sénateur Kinsella, au nom de l'honorable sénateur Meighen, propose, appuyé par l'honorable sénateur Atkins,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à examiner, pour ensuite en faire rapport, les soins de santé offerts aux anciens combattants qui ont servi au cours de guerres ou dans le cadre d'opérations de maintien de la paix; les suites données aux recommandations faites dans ses rapports précédents sur ces questions; et les conditions afférentes aux services, prestations et soins de santé offerts, après leur libération, aux membres de l'armée permanente ou de la réserve, ainsi qu'aux membres de la GRC et aux civils ayant servi auprès de casques bleus en uniforme dans des fonctions d'appui rapproché, et à faire un rapport sur ces questions; et toutes les autres questions connexes.

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus sur la question dans la deuxième session de la trente-sixième législature et dans la première session de la trente-septième législature soient déférés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au plus tard le 30 juin 2003.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Extrait du *procès-verbal* de la réunion du 25 novembre 2002 du Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense :

L'honorable sénateur Banks propose,

Que le Sous-comité des anciens combattants soit saisi de l'ordre de renvoi portant sur les soins de santé aux anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

La greffière du comité,

Barbara Reynolds

RÉSUMÉ DES DÉPENSES

| | |
|-----------------------------------|------------------|
| Services professionnels et autres | 4 800 \$ |
| Transport et communications | 30 170 \$ |
| Toute autre dépense | <u>530 \$</u> |
| TOTAL | 35 500 \$ |

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense le lundi 10 février 2003.

Les soussignés (ou leur remplaçant) seront présents à la date où le budget sera examiné.

Date

Président, Comité sénatorial de la sécurité nationale et de la défense

Date

Présidente, Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

EXPLICATION DES ÉLÉMENTS DE DÉPENSES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

| | | |
|---|---------------|-----------------|
| 1. Conseiller en communications (0435) (10 jours à 180 \$) | 1 800 \$ | |
| 2. Repas de travail (0415) (10 repas à 250 \$) | 2 500 \$ | |
| 3. Accueil (0410) | <u>500 \$</u> | |
| TOTAL | | 4 800 \$ |

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS

Visite d'étude à Sainte-Anne de Bellevue Printemps 2003

| | | |
|---|---------------|-----------------|
| 5 sénateurs | | |
| 1 recherchiste | | |
| 1 greffier | | |
| 1 conseiller en relations avec les médias | | |
| 2 interprètes | | |
| a) Transport routier | 800 \$ | |
| b) Indemnités journalières 10 x 1 jour à 40 \$ | 400 \$ | |
| c) Divers | <u>600 \$</u> | |
| TOTAL | | 1 800 \$ |

Visite d'étude à Toronto Printemps 2003

| | | |
|---|---------------|------------------|
| 5 sénateurs | | |
| 1 recherchiste | | |
| 1 greffier | | |
| 1 conseiller en relations avec les médias | | |
| a) Transport aérien Classe affaires 4 x 940 \$ = 3 760 \$ Classe économique 3 x 822 \$ = 2 466 \$ | 6 226 \$ | |
| b) Transport routier 8 x 25 \$ x 4 | 800 \$ | |
| c) Indemnités journalières 8 x 1,5 jour à 69 \$ | 828 \$ | |
| d) Hébergement en hôtel 7 x 1 nuit à Toronto à 195 \$/n | 1 365 \$ | |
| e) Divers (0799) | <u>781 \$</u> | |
| TOTAL | | 10 000 \$ |

Célébration à la mémoire des anciens combattants

| | | |
|--|---------------|-----------------|
| 2 sénateurs | | |
| 1 célébration nationale (2 jours / 1 soir) | | |
| 1 célébration internationale (5 jours / 4 soirs) | | |
| Célébration nationale | | |
| a) Transport par avion 2 x 1 750 \$ | 3 500 \$ | |
| b) Indemnités journalières 2 x 70 \$ /jour | 280 \$ | |
| c) Hôtel 2 x 195 \$ / jour | <u>390 \$</u> | |
| TOTAL | | 4 170 \$ |

Célébration internationale

| | | |
|---|------------------|----------------------|
| a) Transport par avion 2 x 5 000 \$ | 10 000 \$ | |
| b) Indemnités journalières 5 jours à 140 \$ x 2 | 1 400 \$ | |
| c) Hôtel 4 jours à 350 \$ x 2 | <u>2 800 \$</u> | |
| TOTAL | 14 200 \$ | |
| TOTAL Frais de transport et de communication | | 30 170 \$ |
| TOUTE AUTRE DÉPENSE | | <u>530 \$</u> |
| TOTAL GLOBAL | | 35 500 \$ |

L'Administration du Sénat a examiné cette demande d'autorisation de budget.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités et
de la législation privée

Date

Richard Ranger, directeur des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, April 3, 2003

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on National Security and Defence (Subcommittee on Veterans Affairs) for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2004 for the purpose of its Special Study on the health care provided to veterans of war and of peacekeeping missions, as authorized by the Senate on Wednesday, November 20, 2002. The approved budget is as follows:

| | |
|---------------------------------|---------------|
| Professional and Other Services | \$ 4,800 |
| Transport and Communications | \$ 11,800 |
| Other Expenditures | \$ <u>530</u> |
| TOTAL | \$ 17,130 |

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le mardi 3 avril 2003

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (Sous-comité des anciens combattants) concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2004 aux fins de leur Étude spéciale sur les soins de santé offerts aux anciens combattants qui ont servi au cours de guerres ou dans le cadre d'opération de maintien de la paix, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 20 novembre 2002. Le budget approuvé se lit comme suit:

| | |
|-----------------------------------|---------------|
| Services professionnels et autres | 4 800 \$ |
| Transports et communications | 11 800 \$ |
| Autres dépenses | <u>530 \$</u> |
| TOTAL | 17 130 \$ |

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, April 28, 2003

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 5:00 p.m. to examine and report on the need for a national security policy for Canada.

Senator Colin Kenny (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, today the committee will hear testimony on Canadian coastal defence and security.

I am a senator from Ontario and I chair the committee.

Also present is the distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall. Senator Forrestall has served the constituents of Dartmouth for the past 37 years, first as their member of the House of Commons and then as their senator. Throughout his parliamentary career, he has followed defence matters and served on various defence-related parliamentary committees, including the 1993 special joint committee on the future of the Canadian Forces.

Let me introduce the other senators who are here with us. Senator Jane Cordy is from Nova Scotia. She was an accomplished educator with an extensive record of community involvement before coming to the Senate in 2000. She is also a member of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, which recently released a landmark report on health care and is now studying mental health. She was also recently elected vice-chair of the Canadian NATO Parliamentary Association.

Senator Joe Day is from New Brunswick. A successful lawyer and businessman, he was appointed to the Senate in 2001. Senator Day is deputy chair of both the Subcommittee on Veterans Affairs and the Standing Senate Committee on National Finance. He also sits on the Standing Senate Committee on Transport and Communications and the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry. He was recently elected to the Canadian NATO Parliamentary Association as one of its councillors.

Senator Banks is from Alberta. He is well known to Canadians as one of our most accomplished and versatile musicians and entertainers. He was appointed to the Senate in 2000. Senator Banks chairs the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. Currently, that committee is studying nuclear safety and control.

Our committee is the first permanent Senate committee mandated to examine security and defence. Over the past 18 months, we have completed a number of reports, beginning

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 28 avril 2003

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 17 heures pour examiner, pour ensuite en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada.

Le sénateur Colin Kenny (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président: Honorables sénateurs, le comité entendra aujourd'hui des témoignages sur la défense et la sécurité côtières du Canada.

Je suis un sénateur de l'Ontario et j'agis comme président du comité.

Est aussi présent le distingué Michael Forrestall de la Nouvelle-Écosse. Le sénateur Forrestall est au service des commettants de Dartmouth depuis 37 ans, d'abord à titre de député, puis de sénateur. Tout au long de sa carrière parlementaire, il s'est intéressé aux questions relatives à la défense et a siégé à divers comités parlementaires liés à la défense, y compris le Comité mixte spécial de 1993 sur l'avenir des Forces canadiennes.

Permettez-moi de présenter les autres sénateurs qui sont ici avec nous. Le sénateur Jane Cordy vient de la Nouvelle-Écosse. Éducatrice chevronnée, elle a, avant son entrée au Sénat en 2000, fait sa marque dans le domaine de l'engagement communautaire. Elle siège aussi au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, lequel a récemment publié un rapport sur les soins de santé qui a fait date et s'intéresse aujourd'hui à la question de la santé mentale. Elle a récemment été élue vice-présidente de l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN.

Le sénateur Joe Day est originaire du Nouveau-Brunswick. Avocat et homme d'affaires accompli, il a été nommé au Sénat en 2001. Le sénateur Day est vice-président du Sous-comité des anciens combattants et du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Il siège également au Comité sénatorial permanent des transports et des communications de même qu'au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts. Il a récemment été élu à l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN à titre de conseiller.

Le sénateur Banks nous vient de l'Alberta. Les Canadiens reconnaissent aussi en lui l'un de nos musiciens et artistes les plus polyvalents et les plus accomplis. Il a été nommé au Sénat en 2000. Le sénateur Banks préside le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. À l'heure actuelle, le comité étudie la sûreté et le contrôle nucléaires.

Notre comité est le premier comité sénatorial permanent ayant reçu pour mandat d'examiner la sécurité et la défense. Au cours des 18 derniers mois, nous avons produit un certain nombre de

with "Canadian Security and Military Preparedness." That study, which was tabled in February 2002, examined the major defence and security issues facing Canada.

The Senate then asked our committee to examine the need for a national security policy. So far, we have released three reports on various aspects of national security. The first, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," was published in September 2002. The second report, "For an Extra 130 Bucks...Update on Canada's Military Financial Crisis: A View From the Bottom Up," was published in November of 2002. Third and, most recently, is "The Myth of Security at Canada's Airports," published in January 2003.

The committee is continuing its long-term evaluation of Canada's ability to contribute to security and defence in North America. As part of this work, the committee has been holding hearings on the federal government's support of the men and women across the country who respond first to emergencies and disasters. However, the committee has decided to give priority to an ongoing evaluation of Canada's ability to defend its territorial waters and help police the continental coastline.

These hearings update an earlier report, "Defence of North America: A Canadian Responsibility," published in September 2002, which found Canadian coastal defence efforts to be largely ad hoc and fragmentary.

Our first witness this evening will be Mr. Peter Haydon.

Mr. Haydon, we are pleased that you could attend before us and are grateful for the paper you have prepared for our consideration. Welcome to the committee. I understand you have a short statement you would like to make. We look forward to hearing it.

Mr. Peter T. Haydon, Senior Research Fellow, Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University, As an individual: Honourable senators, my remarks will be to remind you of the things that are controversial and need to be talked about.

Depending on where one sits today and what one reads, it might seem that Canada's ability to ensure the security of its huge maritime domain, with its ports and waterways and all the associated infrastructure, is very much in doubt. Reading earlier testimony before this committee, I sensed that many people saw the present situation as something new and something that requires new thinking and some new approaches.

From my rather pragmatic approach, this is a little radical; in addition, it ignores recent Canadian history. Not only has Canada been deeply involved in defending its coasts and ports on several previous occasions, but also it was very good at it and was

rappports, à commencer par «L'état de préparation du Canada sur les plans de la sécurité et de la défense». Dans le cadre de cette étude, déposée en février 2002, nous avons examiné les principaux enjeux auxquels le Canada est confronté dans le domaine de la défense et de la sécurité.

Le Sénat a ensuite demandé à notre comité d'examiner la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité. Jusqu'ici, nous avons publié trois rapports sur divers aspects de la sécurité nationale. Le premier, «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», a été publié en septembre 2002. Le deuxième, «Pour 130 \$ de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes: une vue de bas en haut», a été publié en novembre 2002. Le troisième et le plus récent, «Le mythe de la sécurité dans les aéroports canadiens» a été rendu public en janvier 2003.

Le comité poursuit son évaluation à long terme de la capacité du Canada de contribuer à la sécurité et à la défense de l'Amérique du Nord. Dans le cadre de ce travail, il a organisé des audiences sur l'appui dont les femmes et les hommes qui interviennent les premiers en cas d'urgence et de catastrophe bénéficient de la part du gouvernement fédéral. Cependant, le comité a décidé d'accorder un traitement prioritaire à l'évaluation continue de la capacité du Canada de défendre ses eaux territoriales et de contribuer au contrôle de l'accès au littoral du continent.

Dans le cadre des présentes audiences, on fait le point sur un rapport antérieur, «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne», publié en septembre 2002, dans lequel les efforts déployés par le Canada pour défendre le littoral étaient jugés pour une large part ponctuels et fragmentaires.

Ce soir, notre premier témoin sera M. Peter Haydon.

Monsieur Haydon, nous sommes heureux de vous accueillir, et nous vous savons gré du document que vous avez soumis à notre attention. Bienvenue. Je crois comprendre que vous souhaitez présenter un bref exposé. Nous sommes impatients de l'entendre.

M. Peter T. Haydon, agrégé supérieur de recherches, Centre for Foreign Policy Studies, Université Dalhousie, témoignage à titre personnel: Honorables sénateurs, mes propos évoqueront pour vous des enjeux controversés dont il faut débattre.

Quel que soit le point de vue que l'on adopte et ce qu'on lit, il peut nous sembler que la capacité du Canada d'assurer la sécurité de son immense territoire maritime, ses ports, ses voies navigables et son infrastructure connexe est sujette à caution. En lisant les témoignages présentés antérieurement devant votre comité, j'ai compris que beaucoup de personnes voyaient la situation actuelle comme une nouveauté nécessitant de nouvelles réflexions et de nouvelles approches.

Selon mon optique plutôt pragmatique, je trouve que c'est une attitude un peu radicale et que cela démontre une méconnaissance de l'histoire. Non seulement le Canada s'est fortement engagé dans la défense de ses côtes et ports en plusieurs occasions dans le

able to coordinate those actions with those of the United States. In other words, we have been down this path before.

The first thing to ask is this: What are the realistic threats to homeland security at sea? One fact stands out immediately. Those who would use violence against Canada are no longer just the military forces of another state; the new aggressors may have had military training and may use military equipment, but they are much more likely to be members of terrorist, criminal or other subversive groups motivated by the desire to inflict terror and instability.

We cannot afford to overlook the fact that Canada's relative emptiness outside the main population centres provides many easy venues for supporting and launching terrorist and criminal activities against not only our own citizens but also those of the United States.

With terrorist threats to North America now a reality and international crime on the rise, we have rightly come to look at the maritime dimension of homeland security in a new light. Most people now accept that our national security can be challenged in many ways and in many places. For the most part, our cities, transportation systems and national infrastructure are vulnerable because we simply have not put in place all the processes and systems to guarantee their safety. To do so would be unreasonably expensive.

In the contemporary security environment, there are a number of easily identifiable maritime concerns. These essentially are the safety of shipping, including cargos, using Canadian waters, especially the cruise ships, which are attractive terrorist targets; the vulnerability of port complexes and their related transportation networks; security of offshore installations; safe and legal operation of the fishery; security of isolated and remote communities and installations as well as the security of the uninhabited areas of the coast; and finally, the security of undersea cables, now almost entirely fibre optic, and their shore-side terminals.

To some, this concept of security seems like a siege mentality; however, the reality of the present situation is that being secure requires not only a reduction in vulnerability but also having the necessary capabilities to respond to an incident or a crisis. Another benefit is that being seen by others to be able to respond quickly and efficiently acts as a deterrent.

passé, mais il a aussi été très efficace dans cette tâche et a été en mesure de coordonner ses interventions avec celles des États-Unis. En d'autres mots, ce n'est pas la première fois que nous faisons face à une telle situation.

La première question à poser est donc la suivante: quelles sont donc alors les menaces réelles à notre sécurité nationale, auxquelles on peut s'attendre en mer et provenant de la mer? Il y a un fait qui ressort: ceux qui pourraient avoir recours à la violence contre le Canada ne sont plus seulement des membres de forces militaires d'un autre pays; les nouveaux agresseurs peuvent avoir une formation militaire et utiliser du matériel militaire, mais il est fort probable qu'ils sont membres de groupes terroristes, criminels ou autres groupes subversifs, motivés par le désir d'imposer la terreur et de provoquer l'instabilité.

Nous ne pouvons pas nous permettre de fermer les yeux sur le fait que le vide relatif du Canada à l'extérieur de ses grands centres de population fournit beaucoup d'avenues pour le soutien et le lancement d'activités terroristes et criminelles dirigées non seulement contre nos villes et citoyens, mais aussi contre celles et ceux des États-Unis.

Maintenant que la menace terroriste en Amérique du Nord est devenue une réalité et que les crimes internationaux sont en hausse, nous avons à juste titre commencé à voir l'aspect maritime de notre sécurité nationale d'un point de vue nouveau. Presque tous admettent désormais que notre sécurité nationale intérieure peut être défiée de bien des façons et à beaucoup d'endroits. Ce sont surtout nos villes, nos systèmes de transport et l'infrastructure nationale qui sont vulnérables car nous n'avons tout simplement pas mis en place tous les processus et systèmes requis pour garantir leur sécurité. Il aurait été déraisonnablement coûteux de le faire.

Dans l'environnement actuel de sécurité, on peut facilement identifier un bon nombre de risques sur le plan de la sécurité maritime, essentiellement: la sécurité de la navigation (incluant les cargaisons) sur les eaux canadiennes, en particulier concernant les navires de croisière qui constituent des cibles intéressantes pour les terroristes; la vulnérabilité des complexes portuaires et les réseaux de transport affiliés; la sécurité des installations situées au large des côtes; le fonctionnement légal et sécuritaire de la pêche; la sécurité de communautés et d'installations isolées et éloignées ainsi que la sécurité de zones côtières inhabitées; et, enfin, la sécurité des câbles sous-marins (aujourd'hui presque tous en fibre optique) et de leurs terminaux sur les côtes.

Aux yeux de certains, cette façon d'aborder la sécurité ressemble au syndrome de la forteresse assiégée, mais en réalité, la situation à laquelle nous sommes confrontés exige non seulement une diminution de notre vulnérabilité, mais aussi l'acquisition des capacités nécessaires pour être prêts à faire face à une incidence ou à une crise. Autre avantage, le fait d'être considérés comme étant en mesure de répondre rapidement et efficacement peut avoir un effet dissuasif.

The heart and soul of an effective maritime security system lies in knowing just what is happening in all the waters under national jurisdiction — a huge undertaking, but one that can be managed. If potential threats can be contained at sea rather than on land, then the security problem is much easier to solve.

To exercise control over our waters, three criteria must be met: First, we must know exactly who is using those waters and for what purpose; second, we must maintain an unequivocal expression of government authority in those waters; and third, we must be able to respond quickly and effectively to violations of the law or to threats to national security. Those are really motherhood statements and are better known by the phrase you will hear frequently — “surveillance, presence and response.” That is a concept that has withstood the test of time.

This leads to a logical question: Is it absolutely necessary to exercise full control of all Canadian waters? Unless one can actually respond to all challenges to national security, then one’s sovereignty at sea probably could be held in doubt. To respond in that manner would be prohibitively expensive and would not be easy to justify under the present circumstances.

A compromise which I think is of interest to this committee is to maintain a balance of capabilities that allows the government to carry out full surveillance and still make timely and appropriate responses to incidents. By continuously gathering information, the surprise factor can be reduced, thereby allowing a timely response to be made. Maintaining a selective presence in those waters by random patrols thus has both deterrent value and reduces response time.

How do we make it work? This is where we need to do some thinking. As well, we can also draw on a little history.

From my rather academic perspective, an effective coast defence system needs the following structure. It needs a national strategy or policy administered by a single department or agency that in turn is responsible to a national decision-making and oversight body, which is then supported by a comprehensive information-management system used by all participating departments. As well, it needs an integrated command and control system for the direction of operations and the direction of training, with a dedicated staff to assess performance and develop requirements for new and replacement capability. Finally, and most important, there must be adequate surveillance, patrol and response resources. Without those resources, the decision-making and information-management systems are absolutely useless.

Thus, we come to a first bottom line. That is to say, if the government wants an effective coastal security system, it must be willing to pay for the people and the equipment to make it happen.

Ainsi, le cœur et l’âme d’une sécurité maritime efficace reposent sur une connaissance précise de l’activité sur les eaux littorales canadiennes — entreprise colossale, mais possible. Si on peut s’attaquer à un problème en mer plutôt que sur la terre, il sera beaucoup plus facile à résoudre.

Pour exercer une telle surveillance de nos eaux, on doit satisfaire aux trois critères suivants: premièrement, savoir exactement qui utilise nos eaux et dans quel but; deuxièmement, fermement démontrer l’autorité du gouvernement sur ces eaux territoriales; troisièmement, être en mesure de réagir rapidement et efficacement aux infractions ou aux menaces à la sécurité nationale. Il s’agit là d’évidences peut-être plus connues par l’expression «surveillance, présence et intervention» que vous entendrez fréquemment; ce concept a résisté à l’épreuve du temps.

Cela mène à une question logique: est-ce absolument nécessaire d’exercer une surveillance complète de toutes les eaux du Canada? Si un pays ne peut répondre à tous les dangers pouvant menacer sa sécurité nationale, le contrôle de son territoire maritime devient alors problématique. Il serait toutefois trop coûteux de maintenir une surveillance complète et difficilement justifiable de le faire dans les circonstances actuelles.

La solution de compromis susceptible d’intéresser le comité est de maintenir un équilibre des ressources qui permettrait au gouvernement d’effectuer une surveillance, tout en étant capable de répondre rapidement et efficacement à tout incident pouvant survenir. La cueillette continue de renseignements peut réduire le facteur surprise et permettre une réponse rapide. Le maintien d’une présence sélective grâce à des patrouilles imprévisibles peut avoir un effet dissuasif et réduire le temps de réaction.

Comment faire pour que cela fonctionne? Voilà ce à quoi nous devons réfléchir. Nous pouvons également tirer des leçons de l’histoire.

De mon point de vue plutôt universitaire, je dirais qu’un système de défense côtière efficace a besoin d’une stratégie ou d’une politique nationale administrée par un seul ministère ou un organisme appuyé d’un organisme national de décision et de surveillance, assisté par un système intégré de gestion de l’information accessible et utilisé par tous les ministères participants. On a aussi besoin d’un système intégré de commandement et de contrôle pour la direction des opérations et de la formation, avec un personnel à temps plein pour évaluer le rendement des capacités de remplacement et les besoins en matière de développement de nouvelles capacités. Finalement, il faut aussi avoir des moyens suffisants pour effectuer la surveillance, patrouiller et intervenir. Sans ressources suffisantes, le système de gestion de l’information et de prise de décisions est tout à fait inutile.

Voilà qui nous amène au facteur décisif: si le gouvernement veut un système de sécurité côtière efficace, il doit accepter de payer pour avoir le personnel et le matériel nécessaires.

The question on most people's minds at the moment is this: How effective is the Canadian system today? To answer that question, one needs to know precisely what needs to be accomplished and what contingency capabilities need to be maintained.

Rather than wrestle with obtuse notions of asymmetrical threats and fluctuating international terrorist threat levels, I shall address the question under the assumption that, to meet the broad security objectives I mentioned earlier, essentially in the context of exercising control over Canadian waters and being able to make the ports secure, the government needs to be able to do are the following. First, apprehend, quarantine, if necessary, and search any vessel and its cargo, including people; second, conduct underwater searches of ships, berths and access channels; third, conduct explosive ordnance disposal, EOD, operations; fourth, control all movement on the water and ashore within the confines of a port or in a specified coastal area — that is, basically shut down the system, which may be necessary; fifth, transport specialist teams, such as JTF2 and the RCMP teams, to remote locations and offshore installations; sixth, provide physical security for buildings, structures and facilities, such as land line terminals, bridges, locks, radio stations and all the infrastructure that makes the shipping system work; seventh, gather, analyze and disseminate intelligence and operational information; and finally, detain and interrogate suspects.

This is basic police work in some respects. However, if you are going to use the whole system to make it secure, the above steps have to be taken.

These requirements should be self-evident; if not, we can always talk later about scenarios, to give them more detail.

Assuming that everyone is comfortable with that, how well is Canada doing? As far as I can tell, there is no overarching national strategy or policy for homeland security. Some might argue that the current defence policy serves that purpose, but I strongly disagree. The security problem today is much broader than the mandate of the Department of National Defence. One of the functions of a national strategy is to develop the economic resources and the manpower of the state to sustain its security forces, regulate the distribution of authority between various government departments and establish procedures for coordination, international cooperation and liaison, in particular, with industry. Industry has to take the leading-edge role in applying technology.

La question qui vient probablement à l'esprit de tout le monde en ce moment est: quel est le niveau d'efficacité du système canadien actuel? Pour répondre à cette question, on doit savoir précisément ce qui doit être fait et les éléments de contingence devant être maintenus.

Plutôt que de jongler avec des notions obtuses de menaces asymétriques et des niveaux fluctuants de menaces terroristes internationales, je vais aborder cette question en me fondant sur l'hypothèse que, pour réaliser les objectifs généraux de sécurité mentionnés auparavant, essentiellement avec l'idée d'exercer un contrôle sur toutes les eaux territoriales canadiennes et d'assurer la sécurité des ports, le gouvernement doit être en mesure de faire ce qui suit: premièrement, appréhender, mettre en quarantaine s'il le faut et fouiller tous les bateaux et leur contenu (y compris les personnes); deuxièmement, mener des fouilles sous-marines de tous les bateaux, postes de mouillage et chenaux d'accès; troisièmement, mener des opérations de neutralisation des explosifs (NEM); quatrièmement, contrôler toute la circulation maritime et côtière sur l'eau et sur les côtes dans les limites d'un port ou dans une région côtière spécifique — au besoin, essentiellement, fermer le système; cinquièmement, placer des équipes de sécurité spécialisées dans le transport, comme la FOI 2 et les équipes de la GRC, dans les endroits éloignés et sur les installations marines; sixièmement, assurer la sécurité de bâtiments, structures et installations spécifiques, comme les terminaux de lignes terrestres, les ponts, les écluses, les stations de radio et toute l'infrastructure qui assure le bon fonctionnement du réseau de navigation; septièmement, recueillir, analyser et diffuser les renseignements secrets et opérationnels; et, enfin, détenir et interroger les suspects.

À certains égards, il s'agit d'une fonction policière de base. Pour utiliser l'ensemble du système de façon à le rendre plus sécuritaire, on doit cependant prendre les mesures ci-dessus.

J'espère que ces conditions apparaissent comme évidentes. Si ce n'est pas le cas, je pourrais facilement proposer quelques scénarios fournissant des explications plus détaillées.

En supposant que tout le monde est à l'aise avec ce concept, je pose la question suivante: comment le Canada se tire-t-il d'affaire? Pour autant que je le sache, il n'existe pas de stratégie ni de politique générale nationale en ce qui concerne la sécurité du territoire. Certains pourraient soutenir que l'actuelle politique de défense remplit cette mission, mais je ne suis pas du tout d'accord. Le problème de la sécurité déborde le cadre du mandat du ministère de la Défense nationale. Nous avons besoin d'une stratégie nationale pour développer des ressources économiques et augmenter les effectifs du pays: alors seulement serons-nous en mesure de supporter ces forces de sécurité, de régulariser la distribution de l'autorité entre les différents ministères du gouvernement concernés par la sécurité nationale et d'établir les procédures pour la coopération internationale et la liaison avec le secteur privé, en particulier le secteur industriel. L'industrie doit jouer un rôle de premier plan au chapitre de l'application de la technologie.

In my mind, the national decision-making oversight body does not exist. There are some who would say that through the Interdepartmental Maritime Security Working Group, IMSWG, you could have this. However, for a number of reasons, I do not think this is right. First, because so many departments are involved in the structure, it is necessarily complex and rife with what I will call cultural problems — or, to use Graham Allison's term, "bureaucratic politics" — not least of which is the prevailing emphasis in government today on business management rather than performance or delivery of services. This is a syndrome amplified by the lack of a common purpose. Nobody has a single torch they can all follow and say, "We will do this." Second, the IMSWG has no authority and thus cannot direct that actions be taken or equipment purchased, which is essential if there is to be a good system. Third, as with many such committees, the tendency is for departmental commitment to wane once the political emphasis begins to decline. Fourth, and last, the committee has no international cooperation mandate.

The information-management system is essentially there. It is not perfect, but it works. It can meet the requirements of an operation across a wide spectrum of users, but only at the regional level. That naval system has not materialized fully into the national system. This needs to happen if we are to have an effective system. As well, the information-management system is not universally used by all departments. It is a function of choice to use it rather than a function of necessity. We can talk later about information and the management of information.

Although command and control organizations exist regionally, they do so largely because the navy has the necessary infrastructure and invariably takes the leadership role by default. Again, a major obstacle to better integration is the business management culture within the departments where administrative efficiency is invariably rewarded over operational effectiveness. Again, there is a lack of a common vision, which is one of the major hindrances to the whole process.

At the moment, I find it difficult to assess the surveillance and patrol resources because we are working in a unique period where the majority of the naval force is deployed or committed to deployment in the Arabian Sea with Operation Apollo. Thus, the brunt of the contingency capability for coastal defence falls mainly on the narrow shoulders of the 12 maritime coastal defence vessels, MCDVs, and whatever capabilities can be garnered out of the other departments, in particular the Coast Guard.

It is fair to say that enough capacity exists today to respond to a single emergency, but the capacity to sustain operations for any length of time certainly does not exist. The MCDVs and the handful of Coast Guard vessels are slow and of limited endurance. The naval vessels are somewhat hampered in their

Dans mon esprit, il n'y a pas d'organisme national chargé de superviser la prise de décisions. Il y en a qui soutiendront qu'un organisme national de décision existe déjà dans la structure du Groupe de travail interministériel sur la sécurité maritime (GTISM). Pour plusieurs raisons, je pense toutefois que c'est faux. En premier lieu, il y a tellement de ministères en cause que la structure est nécessairement complexe et en proie à ce que j'appellerai les problèmes culturels — ou, pour reprendre l'expression de Graham Allison, «la politique bureaucratique» —, dont l'accent aujourd'hui mis par le gouvernement sur la gestion des activités commerciales plutôt que sur le rendement ou la prestation de services n'est pas le moindre. Il s'agit d'un syndrome qu'amplifie un manque de finalité commune. Personne ne peut s'aligner sur un phare unique et dire: «Voici ce que nous allons faire.» Deuxièmement, le GTISM n'a aucune autorité et ne peut donc pas ordonner que des actions soient entreprises ou qu'on achète de l'équipement, condition essentielle à la mise en place d'un bon système. Troisièmement, comme cela a été le cas avec beaucoup de comités, la tendance veut que l'engagement des ministères s'affaiblisse une fois que l'importance politique d'un problème commence à diminuer. Quatrièmement, et en dernier lieu, le groupe en question n'a pas de mandat international de coopération.

Le système de gestion d'information est essentiellement en place. Il n'est pas parfait, mais il fonctionne. Il satisfait aux besoins en information d'un large spectre d'utilisateurs, mais seulement au niveau régional. Ce système naval n'a pas encore été intégré pleinement au système national. Or, ce n'est qu'à cette condition que le système sera efficace. De même, tous les ministères n'utilisent pas le système de gestion de l'information. Son utilisation est une question de choix et non de nécessité. Nous pourrions revenir plus tard sur l'information et la gestion de l'information.

Si les organismes de commandement et de contrôle existent au niveau régional, c'est en grande partie parce que la Marine a les infrastructures nécessaires et prend invariablement le rôle de commandement par défaut. Encore ici, un obstacle majeur à une meilleure intégration vient de la culture de gestion des activités commerciales qui règne à l'intérieur des autres ministères où l'efficacité administrative passe avant l'efficacité opérationnelle. Une fois de plus, on note une absence de vision commune, ce qui est l'un des principaux obstacles à tout le processus.

Pour le moment, j'ai du mal à évaluer l'efficacité des ressources en matière de surveillance et de patrouille parce que nous vivons une période unique, où la majorité de la force navale est déployée en mer d'Arabie dans le cadre de l'opération Apollo. Ainsi, le fardeau de la capacité d'intervention repose sur les épaules étroites des 12 navires de défense côtière (NDC) et sur les éléments disponibles pouvant être fournis par d'autres ministères, en particulier la Garde côtière.

Il est juste de dire que nous avons aujourd'hui une capacité d'intervention suffisante pour répondre à une urgence, mais que nous n'avons pas la capacité de soutenir les opérations d'une certaine durée. Les NDC et le petit nombre de bateaux de la Garde côtière sont lents et ont une endurance limitée. Les bateaux

operations by weather conditions. This is not ideal. To patrol Canadian waters and have an effective response capability under a full range of weather conditions, one needs a modern warship with an integral helicopter. Even then, there are limitations today on how far north the frigates can operate. This is something else that must be looked at for the future.

Also, one must bring into question the ability of the Aurora fleet to carry out the over-ocean surveillance missions and the cost of doing so. At present, the full capability for this is not being used.

If, for instance, a requirement arose today to maintain full control over the approaches to the Gulf of St. Lawrence or the Strait of Juan de Fuca with a companion requirement to operate a quarantine anchorage, I do not think it could be done. I do not think the resources are there to mount that level of capability.

The maritime coastal defence vessels that would have to pick up the patrol and response activities are manned by reservists, and the reserve is not a bottomless manpower pool. The regular force does not have enough people today to take over those vessels without taking ships out of the Arabian Sea and paying them off, which would be stupid. The Coast Guard has little additional capability to offer, and naval teams would probably be required to carry out specific security tasks. The one thing that does seem to be in existence is search teams to examine cargos in the ports. That is a painfully slow process. Hence, it becomes a question of government priority as to what capabilities will be funded.

In conclusion, let me offer some suggestions on the types of initiatives I think need to be provided to produce an effective coastal security structure. First, there must be an overarching strategy, and it needs to be developed with one department named as lead agency. I am afraid this must be DND, despite the fact that it does not have the full security mandate, simply because DND has the contingency planning expertise and a command and control system.

Second, there must be a decision-making and oversight body with direct and immediate access to cabinet on operational matters. De facto, this body must be parliamentary. A Canadian co-chair of the Permanent Joint Board on Defence should also be a member of the committee, simply because, as in the 1940s, much of what Canada plans to do and eventually will do must be coordinated with the Americans.

The navy's information system needs to be adopted universally. This can be done. Much of this is an education problem, but there are some hardware requirements. DND must also do some work on the command and control system to make it a national command and control system for coastal security activities. In this respect, the regional security operations that are essentially functioning on an ad hoc basis at the moment need to be formalized and to be funded if necessary.

sont limités par les conditions météorologiques. Ce n'est pas idéal. Pour patrouiller les eaux canadiennes et répondre efficacement, on doit être doté d'un navire de guerre moderne équipé d'un hélicoptère intégré. Même là, il y a des limites à la portée de tel navire pour des opérations nordiques. Voilà un autre problème auquel on devra s'intéresser à l'avenir.

On doit également mettre en doute la capacité de l'escadre Aurora d'assurer des missions de surveillance sur l'océan et s'interroger sur les coûts de telles opérations. À l'heure actuelle, on n'utilise pas pleinement cette capacité.

Si, par exemple, on devait maintenir une surveillance totale des abords du golfe du Saint-Laurent ou du détroit de Juan de Fuca avec les éléments d'accompagnement nécessaires pour effectuer un mouillage de quarantaine, je ne crois pas que cela puisse se faire actuellement. Je ne crois pas qu'on possède les capacités voulues pour créer ce genre de capacité.

Les NDC qui doivent se charger des activités de patrouille et d'intervention sont manœuvrés par des réservistes, et la réserve n'est pas un puits de main-d'œuvre sans fond. La Force régulière n'a pas assez de personnes pour utiliser ces navires sans retirer ceux qui sont engagés dans la mer d'Arabie et les payer, ce qui serait stupide. La Garde côtière a peu à offrir, et des équipages de la Marine seraient probablement nécessaires pour exécuter les tâches relatives à la sécurité. Tout ce qu'on semble avoir, ce sont des équipes de recherche capables de fouiller les cargaisons dans les ports. Il s'agit d'une procédure extrêmement lente. En conséquence, la question de savoir quelles capacités seront financées relève donc des priorités du gouvernement.

En conclusion, permettez que je propose quelques suggestions sur le type d'initiatives dont nous avons besoin pour obtenir une structure de sécurité côtière efficace. Premièrement, il nous faut une stratégie générale, élaborée par un ministère désigné en tant qu'organisme responsable. J'ai bien peur qu'il faudrait que ce soit le MDN, en dépit du fait qu'il n'a pas de mandat élargi concernant la sécurité, simplement parce que le MDN a une expertise dans la planification d'urgence ainsi qu'un système de commandement et de contrôle.

Deuxièmement, on doit avoir un organisme de surveillance et de décision pouvant accéder directement et immédiatement au Cabinet pour des questions opérationnelles. Il faut donc qu'il s'agisse d'un organisme parlementaire. Un coprésident canadien de la Commission permanente mixte de défense devrait faire partie du comité puisque, comme à la fin des années 40, une bonne partie de ce que le Canada planifie de faire et fera éventuellement devra être coordonnée avec les Américains.

L'adoption du système d'information de la Marine doit être universelle. C'est possible. Il s'agit pour une bonne part d'un problème de sensibilisation, mais il y a certaines exigences liées au matériel. Le MDN devrait également modifier le système de commandement et de contrôle pour en faire un système national de commandement et de contrôle des activités liées à la sécurité côtière. À cet égard, on doit officialiser et financer au besoin les opérations de sécurité régionale qui, à l'heure actuelle, fonctionnent essentiellement de façon ponctuelle.

The essence of my concerns over resources comes down to a single question: What is the politically acceptable degree of risk? Clearly, it is unrealistic to acquire the complete capability, because it would be unaffordable and would take many years to put in place. Hence, the common sense approach is to make the best use of what exists today and to make provision for systematic enhancement in specific areas.

Here are some things that we should be thinking about. Is it reasonable to rely on the naval reserve to provide the lion's share of the coastal and military support capability? I do not think so. As I said earlier, the reserve is a limited resource and does not have a rapid call-out capability. If a rapid response or a standing patrol capability is needed, it will have to be provided by the regular force or reservists on long-term call out.

Can we rely on the Coast Guard vessels to augment the military capability to be effective surveillance, patrol and response resources? Again, I do not think so. To be blunt, the Coast Guard are merchant mariners and have a completely different range of skills than those required for national security tasks. However, they can provide the means of transportation. They can drive the bus, in other words, for some of those tasks, but a unionized Coast Guard lacks the operational flexibility of the navy.

Then we must ask: Should the navy take over the Coast Guard's constabulary mandate inasmuch as it exists? The answer is no, because the navy does not have the resources to do it at the moment. However, I can foresee a day when this might be considered, but the shift would have to be accompanied by an increase in naval manpower and almost certainly a shipbuilding program to produce a new kind of coastal patrol vessel, one that has the capacity to stay at sea for two to three weeks, in any kind of weather, and go North. Here, the Danish experience with the Greenland patrol vessels might be worth examining.

The final question is this: Is the Maritime patrol aircraft fleet being adequately managed? No, it is not. It is a resource that is being squandered.

That, honourable senators, is enough. Perhaps I am not as pessimistic as you might have expected. My limited optimism is largely a function of my experience as a Cold War contingency planner. As I said at the beginning, we have been down this path before and we did it well. In rebuilding an effective coastal security system, the first thing we should be doing is defining what has to be done in terms of the tasks and the coordination. We should then determine the degree of political risk. Once these are

L'essentiel de mes préoccupations en ce qui concerne les ressources revient à une simple question: quel est le degré de risque acceptable au niveau politique? C'est évident qu'il n'est pas réaliste de penser pouvoir obtenir une capacité totale; cela serait trop coûteux et prendrait beaucoup de temps à mettre en place. Par conséquent, l'approche de bon sens serait d'utiliser au mieux nos moyens actuels et de prendre les dispositions nécessaires pour l'amélioration systématique dans certains domaines.

Voici quelques pistes de réflexion. Est-ce raisonnable de dépendre de la Réserve navale pour fournir la plus grande part des moyens militaires devant assurer la sécurité des côtes et des ports militaires? Je ne le pense pas puisque, comme je l'ai déjà dit, la Réserve a des ressources limitées et n'a pas la capacité d'intervenir rapidement. Si une intervention rapide ou des capacités de patrouille permanentes sont nécessaires, elles devront être fournies par la Force régulière ou le Service de réserve utilisés dans le cadre d'interventions à long terme.

Pouvons-nous compter sur les bateaux de la Garde côtière pour augmenter nos capacités militaires et nous donner les moyens de surveiller, de patrouiller et d'intervenir efficacement? Là encore, je ne le crois pas. Pour dire les choses crûment, les gardes-côtes sont des marins marchands et ont un ensemble d'habiletés complètement différent de ceux que requiert la sécurité nationale. Toutefois, ils pourraient fournir les moyens de transport. En d'autres termes, ils peuvent «conduire l'autobus» pour certaines tâches, mais, en tant qu'organisme syndiqué, la Garde côtière n'a pas la flexibilité opérationnelle de la Marine.

On doit ensuite poser la question suivante: est-ce que la Marine devrait s'occuper du mandat policier de la Garde côtière, dans la mesure où il existe? La réponse est non parce que la Marine n'a présentement pas les ressources pour s'en occuper. Cependant, je peux entrevoir un jour où on sera en mesure de l'envisager, mais un tel changement devrait être accompagné d'une augmentation des effectifs de la Marine et presque certainement d'un programme de construction de navires pour produire plusieurs bâtiments de patrouille capables d'effectuer des opérations en mer de deux ou trois semaines, quel que soit le temps qu'il fasse, et d'aller dans le Nord. Ici, il serait peut-être utile d'examiner l'expérience du Danemark et de ses bâtiments de patrouille au Groenland.

La question finale est la suivante: est-ce que la flotte des ZPM est bien dirigée? Non. Cette ressource, on la gaspille.

Cela, honorables sénateurs, suffit. Je ne suis peut-être pas aussi pessimiste que ce à quoi vous vous attendiez peut-être. Mon optimisme limité est largement dû à ma longue expérience de planificateur d'urgence pour contingences durant la guerre froide. Comme je vous l'ai dit au début, nous avons déjà arpenté ce parcours de planification et nous l'avons fait avec succès. Le moment venu de rebâtir un système efficace de sécurité côtière, la première tâche à accomplir devrait être de déterminer ce qui doit

known, it is merely a matter of matching existing capabilities with the work to be done and building on that with a clear vision to the future.

Senator Forrestall: You said a number of interesting things. I confess to some awareness of your views in a general way. My question is perhaps somewhat prejudiced by that.

You say “no” to the reserves. You are not suggesting that the reserves can be replaced, or are you?

Mr. Haydon: No, I am not. There is a function for the reserves, but we should not be relying on the reserves to do rapid response tasks. They are civilian sailors who have other jobs and who are not always available to turn out at the drop of a hat to do something. Collectively, as a nation, we have been lucky in the past because, with the higher levels of unemployment, there have been more kids willing to come into the reserve and take a two- or three-year contract. That is probably declining now.

Senator Forrestall: Is the vessel they serve in an adequate vessel for this type of work?

Mr. Haydon: No, it is too small, and its limitations on sea-keeping capabilities limit the seas it can function in. Forty years ago, when I was a young sailor, we used the old World War II frigates, which were nearly twice the size of this vessel, and even then it was a rough ride on the Grand Banks. You need a vessel that has been engineered to meet those water conditions under all forms of storm.

Senator Forrestall: Should that vessel have some ice reinforcement capability?

Mr. Haydon: If we are to take the northern waters seriously, they must. If on the other hand we are to sweep the northern waters aside and not worry about them in the belief that only adventure tourists will use them, then we do not need it. If changing climatic conditions and the potential that those waters might become more used in the longer term are of concern, there is a need to patrol them more frequently.

Senator Forrestall: As climatic changes affect the ice limits in our North, that passageway becomes more attractive for longer periods of the year and it becomes more truly a third coast that we must look at with almost as much concern, because the opening of that passageway will attract the type of development that masks the type of difficulty we are trying to defend against.

Mr. Haydon: I think the scientific community is not yet unanimous on when that might happen. There are some who will say it is happening immediately; others are saying this is just a small pendulum within a bigger one, and things will change again.

être fait, du point de vue des tâches et de la coordination. Nous devrions ensuite évaluer les niveaux de risque politique. Une fois que ces derniers seront connus, on n’aura qu’à agencer les moyens actuels avec le travail à faire en bâtissant à partir de ce qui existe en ayant une vision claire de l’avenir.

Le sénateur Forrestall: Vous avez dit un certain nombre de choses intéressantes. J’avoue avoir une connaissance générale de certaines de vos vues. Ma question est peut-être un peu biaisée en ce sens.

Vous dites «non» aux réserves. Vous ne laissez pas entendre que les réserves peuvent être remplacées, n’est-ce pas?

M. Haydon: Non. Les réserves ont un rôle à jouer, mais nous ne devrions pas compter sur elles pour effectuer des interventions rapides. Il s’agit de marins civils qui ont d’autres emplois et qui ne sont pas toujours disponibles sur-le-champ pour effectuer telle ou telle tâche. Collectivement, à titre de nation, nous avons eu de la chance par le passé parce que, étant donné les taux élevés de chômage, un plus grand nombre de jeunes se sont montrés disposés à accepter un contrat d’une durée de deux ou trois ans dans la réserve. Au moment où nous nous parlons, les chiffres sont probablement en régression.

Le sénateur Forrestall: Le vaisseau à bord duquel ils effectuent leur service est-il adapté à ce genre de travail?

M. Haydon: Non, il est trop petit, et ses capacités, au titre de la tenue de mer, limitent les plans d’eau où il peut intervenir. Il y a 40 ans, à l’époque où j’étais jeune marin, nous utilisions les anciennes frégates héritées de la Deuxième Guerre mondiale, qui étaient presque deux fois plus grosses que ce genre de vaisseau, et nous nous faisons malgré tout secouer sur les Grands Bancs. Il faut un vaisseau conçu pour résister à de telles mers, malgré les intempéries.

Le sénateur Forrestall: Un tel vaisseau devrait-il être renforcé contre l’action des glaces?

M. Haydon: Oui, si nous allons nous intéresser sérieusement aux zones nordiques. Si, en revanche, nous allons les mettre de côté et ne pas nous en inquiéter, dans l’hypothèse que seuls les touristes en quête d’aventure s’y risqueront, nous pouvons nous en passer. Si les conditions climatiques changent et que ces eaux risquent d’être plus utilisées à long terme, on devra les patrouiller plus fréquemment.

Le sénateur Forrestall: Comme le changement climatique influe sur la limite des glaces au Nord, le passage devient plus attrayant pour de plus longues périodes de l’année, et nous avons véritablement affaire à une troisième côte que nous devons traiter presque au même titre, parce que l’ouverture du passage attirera le type d’activité qui voile les difficultés contre lesquelles nous tentons de nous défendre.

M. Haydon: Je crois que la communauté scientifique n’est pas encore unanime sur le moment où cela risque de se produire. Certains prétendent que le changement est imminent; d’autres soutiennent qu’il s’agit simplement d’un petit mouvement de

The research is incomplete, but, clearly, we cannot ignore the North, no matter what happens.

Senator Forrestall: I tend to agree. At some point, you have to cut off developing technology, because of the A, B, C and D planning required for the structure that will house it and be its host.

Would you see it being a ship as big as 2,000 tons?

Mr. Haydon: That is a question for the naval architects. It is for them to determine how much endurance the ship needs, how much equipment it has to carry and whether or not it carries a helicopter. I think 2,000 tons may be a lot on the small side. I think you are looking at a bigger vessel altogether.

Fuel is a major factor in ship design, and if you want a ship to spend several weeks in those parts of the world, it will have to have large fuel tanks.

Senator Forrestall: Are there any other countries in the world, to your knowledge, that use the navy to ensure national security in a total, absolute way within their national waters? Does anyone else do that?

Mr. Haydon: The Norwegians do it. The Malaysians certainly do. The Singapore navy is for its own national security.

Senator Forrestall: That is a harbour.

Mr. Haydon: They have some interesting security problems. They have submarines.

There are those states that maintain navies both to support their foreign policy and to do national security, and those states that keep navies largely for national security. I think we are unique in the geography and climate that we face.

Senator Forrestall: Finally, what kind of relationship should Canada adopt and work from in order to enjoy an amiable relationship with the United States on the question of homeland security from a coastal maritime point of view?

Mr. Haydon: From what I understand, at the co-face levels, the relationship with the Americans is remarkably good, the cooperation with the Coast Guard, the U.S. navy and so forth. Several initiatives are now ongoing that will see more Canadians involved as a liaison at that level of homeland security. The lack that I see at the moment is at the political level. We have always had a complex relationship with the Americans, whereby we can agree to disagree at one level yet cooperate brilliantly at the next.

What has to happen is that much of the concept development and the planning process has to be brought back into the Permanent Joint Board on Defence and worked the way we did in the 1940s when we developed a continental security plan.

balancier à l'intérieur d'un mouvement plus grand et que les choses changeront de nouveau. Les recherches sont incomplètes, mais nous ne pouvons pas faire abstraction du Nord, peu importe ce qui arrive, c'est l'évidence même.

Le sénateur Forrestall: Je suis plutôt d'accord avec vous. Tôt ou tard, on devra cesser de mettre au point des technologies en raison de la planification A, B, C et D requise pour la structure appelée à accueillir et à abriter ces technologies.

Envisagez-vous la création d'un navire de 2 000 tonnes?

M. Haydon: Il faut poser la question aux architectes navals. C'est à eux qu'il incombe de déterminer l'endurance requise par un bâtiment, l'équipement qu'il est appelé à transporter et s'il doit ou non avoir un hélicoptère à son bord. À mon avis, un bâtiment de 2 000 tonnes risque d'être trop petit. Je pense qu'il est ici question des navires beaucoup plus gros.

Dans la conception des navires, le carburant est un facteur d'importance. Si vous souhaitez qu'un navire passe quelques semaines dans ces régions du monde, il faudra le munir de larges réservoirs.

Le sénateur Forrestall: À votre connaissance, y a-t-il des pays du monde qui utilisent la Marine pour assurer la sécurité nationale de façon totale et absolue dans leurs eaux nationales? D'autres pays le font-ils?

M. Haydon: Les Norvégiens le font. Les Malaisiens le font à coup sûr. La Marine de Singapour a pour but d'assurer la sécurité nationale du pays.

Le sénateur Forrestall: Il s'agit d'un port.

M. Haydon: Le pays est confronté à des problèmes de sécurité intéressants. Il est équipé de sous-marins.

Certains pays ont une marine chargée de soutenir leur politique étrangère et d'assurer la sécurité nationale; d'autres le font principalement dans l'intérêt de la sécurité nationale. Je pense que la géographie et le climat auxquels nous sommes confrontés font de nous un cas unique.

Le sénateur Forrestall: En dernier lieu, quel genre de conduite le Canada devrait-il adopter pour entretenir avec les États-Unis des relations amicales dans le dossier de la sécurité du territoire, du point de vue de la défense côtière?

M. Haydon: D'après ce que je crois comprendre, au niveau bilatéral, les relations avec les Américains sont remarquablement bonnes, par exemple la coopération avec la Garde côtière, la Marine des États-Unis et ainsi de suite. En vertu de quelques initiatives en cours, un plus grand nombre de Canadiens agiront à titre d'agents de liaison dans le domaine de la sécurité du territoire. La carence que j'observe actuellement, c'est au niveau politique. Nous avons toujours eu des relations complexes avec les Américains, en vertu desquelles nous parvenons à coopérer brillamment à un niveau tout en divergeant d'opinion à un autre.

Ce qu'il faut, c'est ramener une bonne part de l'élaboration de concept et du processus de planification au niveau de la Commission permanente mixte de défense, comme c'était le cas dans les années 40, époque à laquelle nous mettions au point un

It worked effectively, met the political requirements and provided the umbrella under which the military and other planning could go on smoothly.

Senator Forrestall: Should the navy have some police authority on board all of its vessels?

Mr. Haydon: If the navy is going to be used increasingly for this kind of work, there will have to be a system of deputizing certain naval officers under the other acts that give authority to arrest and to search.

Senator Forrestall: Would you deputize a person or an office? Would you pick a person or a job?

Mr. Haydon: That is a very good question. Because missions change while ships are underway, you have to deputize the ship as an instrument of the government, an extension of an existing act that it may not be before. A warship is already an extension of the sovereign state. It is just that it does not have certain authorities. Therefore, you would have to treat it like rules of engagement, in a way, and say you are now authorized to undertake certain other acts.

Senator Forrestall: It should be done, I agree. I was probing as much as anything else that point, whether should it be done and how it should be done. Someone has to think about it, and I have not run across any literature, frankly, on how that would happen.

Mr. Haydon: It would be interesting to see what kind of authorities the individual officers and ships of the U.S. Coast Guard have, because they have those necessary authorities.

Senator Banks: When you were talking about the size of ships that are required, I was reflecting on the number of my friends and neighbours who sailed around the North Atlantic, the North Sea and elsewhere in Corvettes, which were called "sardine cans," I think, and which were much smaller than the frigates you talked about. However, we would rather not put anyone back into that position again.

Do you think that whatever ship we come up with, assuming one comes up with such a thing that would serve the needs you talk about, must perforce have a helicopter capability in order to be fully functional?

Mr. Haydon: It would be preferable. The helicopters are capability multiplied, to use the buzzwords out of the Department of National Defence. You can do so much more with a helicopter because it acts as extra ears and eyes. As long as the weather conditions are suitable, you get an enormous extra kick from a helicopter. It would be a pity not to plan a helicopter into any new such ship.

Senator Banks: It makes a bigger ship by definition.

Mr. Haydon: Yes.

plan de sécurité continental. Efficace, un tel système répondait aux exigences politiques et fournissait le cadre grâce auquel la planification militaire et autre s'effectuait harmonieusement.

Le sénateur Forrestall: La Marine devrait-elle exercer des pouvoirs policiers à bord de tous ses navires?

M. Haydon: Si on entend utiliser davantage la Marine pour ce genre de travail, il faudra mettre au point, en vertu des autres lois, un système de délégation de pouvoir d'arrestation et de fouille à certains officiers navals.

Le sénateur Forrestall: Confieriez-vous des pouvoirs délégués à une personne ou à un bureau? Choisiriez-vous une personne ou un poste?

M. Haydon: C'est une très bonne question. Parce que les missions changent une fois les bateaux en mer, on doit confier des pouvoirs au bateau à titre d'instrument du gouvernement, habilité à poser certains gestes qui lui étaient auparavant interdits. Un navire de guerre est déjà un prolongement de l'État souverain. Seulement, l'exercice de certains pouvoirs lui était refusé. Nous devons donc faire comme si les règles d'engagement s'appliquaient, en un sens, et dire que les marins sont désormais autorisés à poser certains autres gestes.

Le sénateur Forrestall: On devrait le faire, je suis d'accord. Je cherchais simplement à vous sonder, à établir s'il convient de le faire et comment on devrait s'y prendre. Il faut y réfléchir, et, franchement, je n'ai encore trouvé aucun document sur les formes que cela pourrait prendre.

M. Haydon: Il serait intéressant de déterminer le genre de pouvoirs que les officiers et les navires de la Garde côtière des États-Unis exercent puisqu'ils possèdent les pouvoirs nécessaires.

Le sénateur Banks: En vous entendant parler de la taille des navires requis, j'ai réfléchi au grand nombre d'amis et de collègues qui ont parcouru l'Atlantique-Nord, la mer du Nord et d'autres plans d'eau à bord de ces corvettes, appelées «boîtes de sardine», je crois, des bâtiments beaucoup plus petits que les frégates dont vous avez parlé. Cependant, nous devrions éviter de mettre qui que ce soit dans une situation pareille.

Pensez-vous que le navire que nous mettrons au point, à supposer qu'on puisse se doter d'un bateau répondant aux besoins que vous avez évoqués, doit obligatoirement être muni d'un hélicoptère pour être entièrement fonctionnel?

M. Haydon: Ce serait préférable. Les hélicoptères ont, pour reprendre une expression à la mode au ministère de la Défense nationale, une capacité démultipliée. On peut faire beaucoup plus avec un hélicoptère, qui sert d'oreilles et d'yeux supplémentaires. Pour peu que les conditions météorologiques soient propices, un hélicoptère procure un énorme avantage supplémentaire. Il serait malheureux de ne pas prévoir un hélicoptère pour un navire de ce genre.

Le sénateur Banks: Par définition, on se retrouve avec un bateau plus gros.

M. Haydon: Oui.

Senator Banks: A couple of times you used the phrase, “We have been down this path before.” Just to elicit a response from you, there is a criticism made that military people are always planning the next war based upon having fought the last one, and, as you also said, this is not like the last one. The threats that exist now are not the same that existed during the Cold War. You said we did very well during the Cold War and during World War II.

Are we in danger of not having a clean enough piece of paper when we look at what we ought to do here about thinking of a navy or a police force in the sense that it used to exist rather than the way, without any preconceptions, it ought to exist?

Mr. Haydon: The basic task of the Cold War was to control the waters around continental North America and back and forth between Europe. The threat in those days was largely from Soviet submarines, but the concept of being able to exercise control over our waters applied because we also had the Soviet fishing fleet and the intelligence-gathering vessels. We needed to know where they were and, if necessary, to keep them out of certain areas. The concept of keeping those waters under surveillance and of responding to an intrusion by some other undesirable person or undesirable ship is not vastly different than it is today. The technologies have changed enormously, but the basics of function, of knowing who is using your waters and for what purpose is a continuum.

Senator Banks: We are looking for a different kind of attacker now, are we not, or at least an additional kind? In those days, we would have been looking for conventional naval forces mounting an attack or doing surveillance that we did not want them to do. Now we are looking for someone hidden inside a container in the third row behind the stack of a freighter.

Mr. Haydon: That is just part of it. You are also looking for a vessel whose purpose is not immediately clear. You are looking for a vessel that may have been hijacked by its crew or taken over by someone else, a vessel that is not necessarily keeping to its promulgated route plan. You are looking for the unknown. In that respect, from an intelligence analysis position, you are looking for the same thing. You are looking for something that is not quite right and only by looking at everything can you decide what is not quite right.

Senator Banks: You talked about the wisdom — and it is a view that we share — of having surveillance and enforcement and interdiction capability that can, when necessary, work in smooth cooperation with the Americans, and the Mexicans, I suppose. Yet it is clear that, in the case of the United States, their navy has the job of looking after things that are far away from the shores. Closer in to shore, the littoral activities are more police-oriented and are handled by the Coast Guard who can deliver all sorts of

Le sénateur Banks: À deux ou trois reprises, vous avez dit: «Nous avons déjà emprunté cette voie.» Je veux simplement vous amener à réagir: on reproche aux militaires de toujours planifier la guerre suivante après avoir livré la dernière. Or, comme vous l’avez dit, la prochaine guerre ne sera pas comme la dernière. Les menaces qui pèsent aujourd’hui sur nous ne sont pas les mêmes qu’à l’époque de la guerre froide. Vous dites que nous nous sommes très bien tirés d’affaire pendant la guerre froide et la Deuxième Guerre mondiale.

Risquons-nous de ne pas avoir en main un document suffisamment clair lorsque nous réfléchissons à ce qu’il faut faire ici du point de vue d’une marine ou d’une force de police comme celle qui existait auparavant plutôt que, soit dit sans préjugé, celle qui devrait exister?

M. Haydon: À l’époque de la guerre froide, la tâche essentielle consistait à patrouiller les eaux continentales de l’Amérique du Nord et celles qui nous séparent du continent européen. À cette époque, ce sont les sous-marins soviétiques qui représentaient la principale menace, mais l’idée de pouvoir exercer un contrôle sur nos eaux s’appliquait aussi du fait que nous avions la flottille de pêche soviétique et les vaisseaux espions. Nous devons savoir où ils étaient et, au besoin, les empêcher de fréquenter certains secteurs. L’idée de garder ces eaux sous surveillance et de répondre à une intrusion de la part d’une personne ou d’un navire indésirable n’était pas si différente à l’époque de ce qu’elle est aujourd’hui. Les technologies ont énormément évolué, mais la fonction de base, savoir qui utilise nos eaux et à quelles fins, s’inscrit dans un continuum.

Le sénateur Banks: Nous sommes à la recherche d’un type d’agresseur différent, n’est-ce pas, du moins additionnel? En ce temps-là, nous étions à l’affût de forces navales conventionnelles organisant une attaque ou effectuant des activités de surveillance que nous jugions répréhensibles. Aujourd’hui, nous sommes à la recherche d’un type caché dans un conteneur de la troisième rangée d’un cargo.

M. Haydon: Ce n’est qu’une partie de l’équation. On doit aussi être à l’affût d’un vaisseau dont la fonction ne saute pas aux yeux. Il peut s’agir d’un navire détourné par son équipage ou quelqu’un d’autre, d’un navire qui ne s’en tient pas nécessairement à l’itinéraire prévu. On doit prémunir contre l’inconnu. À cet égard, du point de vue de l’analyse des renseignements, on est confronté aux mêmes éléments. Il faut être à l’affût de la moindre anomalie, et ce n’est qu’en prenant tout en compte qu’on parvient à les déceler.

Le sénateur Banks: Vous avez fait allusion à la sagesse — et nous partageons ce point de vue — qu’il y a à établir une capacité de surveillance, d’application de la loi et d’interception qui puisse au besoin se marier harmonieusement à celle des Américains et, je suppose, des Mexicains. Dans le cas des États-Unis, il est pourtant clair que la Marine doit s’occuper de choses éloignées des côtes. Plus près de la côte, les activités littorales ont un caractère plus policier, et c’est la Garde côtière, capable de fournir

people; it is a military organization. How much sense does it make for us to do otherwise, if we want to be able to integrate?

Mr. Haydon: I think we need to know what the American philosophy and procedures are. By the same token, we have to be able to go through an information-sharing process on shipping as a whole with whatever agency the United States is using at the time. In the closer-inshore waters, that is the U.S. Coast Guard. I understand from recent discussions with people in Halifax that there is a growing working relationship between the U.S. Coast Guard and the naval forces in Halifax because it is necessary to be able to work together, even if it only goes to the point of being able to communicate between two ships and to know where one ship's responsibility ends and where another's begins.

For instance, if a vessel suspected of smuggling drugs comes up the coast, you may want to transfer the surveillance of that vessel from an American authority to a Canadian authority when it comes in. There needs to be a mechanism for doing that. Cooperation is fundamental to effective management.

Senator Banks: Who exactly do you think should do that? You have said on the one hand that it is not a good idea to militarize the Canadian Coast Guard because, as it presently stands, the staff are unionized and are, effectively, merchant seamen. On the other hand, you say that the navy ought not to assume the constabulary role. With respect to the constabulary role within, say, 15 nautical miles of the coastline, who ought to do that? If the Coast Guard cannot do it and the navy ought not to do it, then who should?

Mr. Haydon: I made mention, perhaps too quickly, of some regional maritime security organizations that are interdepartmental. I have forgotten the acronyms being used on the coast now; they are probably tucked away in my notes somewhere. There are interdepartmental committees at the operational level on the coast. Information may come in via a Coast Guard net from the U.S. Coast Guard to Transport Canada. The key things are centralized command and control, and centralized intelligence analysis. Those things are fundamental.

Senator Banks: Does it make sense to you that defence and security of our coastline ought to be within the purview of the Department of Transport?

Mr. Haydon: No, not whatsoever, senator.

Senator Cordy: Thank you for appearing before us today. You have given us a lot of information.

Following up on Senator Banks' questions regarding the Coast Guard, you have spoken about the lack of flexibility of the Coast Guard, in part because of being unionized and also because of response times and those types of things. Should the Coast Guard role change? Are you saying it should not change at all, or are there ways in which you say the Coast Guard could change?

toutes sortes de personnes, qui s'en occupe. Il s'agit d'une organisation militaire. Si nous voulons être en mesure de nous intégrer, jusqu'à quel point sommes-nous fondés à faire autrement?

M. Haydon: Je pense que nous devons connaître la philosophie et les procédures des Américains. De la même façon, nous devons pouvoir passer par un mécanisme de partage de l'information sur la navigation dans son ensemble avec l'organisme auquel les États-Unis font appel à tel ou tel moment. Dans les eaux plus rapprochées, c'est la Garde côtière des États-Unis. À la lumière de discussions récentes que j'ai eues avec des gens à Halifax, je crois comprendre que les relations de travail entre la Garde côtière des États-Unis et les forces navales de Halifax se resserrent parce que les intéressés doivent pouvoir travailler ensemble, ne serait-ce qu'au chapitre de la communication entre deux navires et le fait de savoir où prend fin la responsabilité d'un bateau et où débute celle d'un autre.

Si, à titre d'exemple, un vaisseau soupçonne que de la drogue remonte la côte, l'autorité américaine pourra peut-être confier à une autorité canadienne la surveillance du bateau concerné à son arrivée. On doit établir un mécanisme qui permet de le faire. La coopération est essentielle à une gestion efficace.

Le sénateur Banks: À votre avis, qui devrait s'en occuper? D'un côté, vous avez dit que la militarisation de la Garde côtière canadienne ne serait pas une bonne idée puisque, dans l'état actuel des choses, ces employés sont syndiqués et sont, dans les faits, des marins marchands. Par ailleurs, vous dites que la Marine ne doit pas assumer une fonction policière. En ce qui concerne la fonction policière à l'intérieur, disons, de 15 milles nautiques du littoral, qui devrait s'en charger? Si la Garde côtière n'est pas en mesure de le faire et que la Marine ne devrait pas le faire, qui, à votre avis, devrait s'en charger?

M. Haydon: Je suis peut-être passé un peu vite sur certaines organisations régionales de sécurité maritime à caractère interministériel. J'ai oublié les acronymes aujourd'hui utilisés sur la côte; ils sont probablement quelque part dans mes notes. Sur la côte, il y a des comités interministériels au niveau opérationnel. L'information transmise par la Garde côtière des États-Unis à Transports Canada peut transiter par la Garde côtière. Le commandement et le contrôle centralisés et l'analyse centralisée de l'information sont les deux éléments principaux. Il s'agit d'aspects fondamentaux.

Le sénateur Banks: Vous apparaît-il sensé de confier la défense et la sécurité de notre littoral au ministère des Transports?

M. Haydon: Non, absolument pas, sénateur.

Le sénateur Cordy: Merci de comparaître aujourd'hui. Vous nous avez fourni beaucoup d'informations.

Je veux revenir sur les questions du sénateur Banks concernant la garde côtière. Vous avez évoqué le manque de flexibilité de la Garde côtière, en partie parce qu'elle est syndiquée, mais aussi en raison des temps de réaction, et cetera. Le rôle de la Garde côtière devrait-il changer? Êtes-vous en train de nous dire qu'il ne devrait pas changer du tout ou qu'il y a des moyens de modifier ce rôle?

Mr. Haydon: If one goes back into history, the Coast Guard has become the amalgam of a number of fleets, including the RCMP fleet and various others. Tasks have all been rendered into a single force. The Coast Guard as we now see it is essentially concerned with safety, with inspections and with search and rescue; it provides a platform for fisheries inspections officers and other people to carry out their departmental mandates.

It is probably wrong to say that the Coast Guard has a constabulary function, if we mean constabulary as a law-enforcement function. In terms of national security, the Coast Guard does not have a mandate that I am aware of at the moment. It certainly has a constabulary function with respect to marine safety and the aids to navigation and all that.

The Coast Guard provides a very necessary service in providing safety in its broadest sense. It is probably misleading to look at the Coast Guard as a potential security agency. To take the Coast Guard as it now exists and try to turn it into a paramilitary Coast Guard, along the lines of the United States Coast Guard, would take decades to do. You would have to educate a whole new generation of officers, perhaps two generations, in a new culture.

If you were looking for a better way of building a mousetrap, it would make much more sense to tell the navy that they need to take on part of that function. I do not think you can do that without providing the navy with more manpower and probably more money.

Senator Cordy: That is for defence?

Mr. Haydon: I mean for defence, yes.

Senator Cordy: One certainly sees on the east coast of Nova Scotia the current role of the Coast Guard in terms of marine safety. Is it a good fit then being in the Department of Fisheries and Oceans, rather than being in DND?

Mr. Haydon: I would stick my neck out; I think no. I think the Coast Guard should have stayed with Transport Canada. It makes much more sense that way because Transport Canada has responsibility for safety in a number of other areas. It is an awkward fit, but that is a very personal observation. I have not done the research to know; that is just a gut feeling that that is probably the way it should be.

Senator Cordy: It has not been with Fisheries and Oceans for all that long; has it?

Mr. Haydon: No, it has not.

Senator Cordy: You talked about exercising control over Canadian waters using three criteria summed up in "surveillance, presence and response." How are we doing in those criteria currently?

M. Haydon: Si on remonte un peu dans l'histoire, la Garde côtière a été l'amalgame d'un certain nombre de flottilles, y compris celles de la GRC et diverses autres. Les fonctions ont toutes été intégrées au sein d'une seule et même force. La Garde côtière telle que nous la connaissons aujourd'hui se préoccupe essentiellement de la sécurité, procède à des inspections et mène des opérations de recherche et de sauvetage; elle assure une plateforme aux agents d'inspection des pêches et à d'autres personnes, pour leur permettre de s'acquitter des mandats de leurs ministères respectifs.

Il est probablement faux de dire que la Garde côtière a une fonction policière si nous entendons par là une fonction d'application de la loi. Du point de vue de la sécurité nationale, la Garde côtière n'a pas un tel mandat, du moins à ma connaissance. Il est certain qu'elle a une fonction policière en ce qui concerne la sécurité maritime, les aides à la navigation, et cetera.

La Garde côtière assure un service des plus nécessaires en veillant à la sécurité au sens le plus large. Il est probablement trompeur de considérer la Garde côtière comme une organisation de sécurité potentielle. Il faudrait des décennies pour transformer la Garde côtière telle qu'elle existe aujourd'hui en une organisation paramilitaire, un peu comme l'est la Garde côtière des États-Unis. Il faudrait initier toute une nouvelle génération d'officiers, peut-être deux, à une nouvelle culture.

Si vous cherchez une meilleure façon de faire, il serait plus sensé de dire à la Marine qu'elle doit assumer une partie de cette fonction. Je ne pense pas qu'on puisse le faire sans doter la Marine d'un effectif plus grand et probablement de plus d'argent.

Le sénateur Cordy: Vous voulez parler de la défense?

M. Haydon: Oui.

Le sénateur Cordy: Sur la côte est de la Nouvelle-Écosse, on constate à coup sûr le rôle que joue actuellement la Garde côtière dans le domaine de la sécurité maritime. Il est donc heureux que la Garde côtière fasse partie du ministère des Pêches et des Océans plutôt que du MDN?

M. Haydon: Je vais m'exposer et dire que, à mon avis, ce n'est pas une bonne idée. Je pense que la Garde côtière aurait dû rester à Transports Canada. C'est beaucoup plus sensé dans la mesure où Transports Canada a des responsabilités liées à la sécurité dans un certain nombre d'autres domaines. Le mariage ne paraît pas très heureux, mais il s'agit d'une observation purement personnelle. Je n'ai pas effectué de recherche à ce sujet; j'ai l'impression que c'est probablement ainsi que les choses devraient être.

Le sénateur Cordy: La Garde côtière ne relève pas depuis bien longtemps de Pêches et Océans Canada, n'est-ce pas?

M. Haydon: Non.

Le sénateur Cordy: Vous avez parlé du contrôle des eaux canadiennes sur la foi de trois critères résumés par les mots «surveillance, présence et intervention». Comment satisfaisons-nous aujourd'hui à ces critères?

Mr. Haydon: That is a very good question. Surveillance is fascinating. It is partly done by electronic means; people go out and take radar pictures of what is going on in the ocean. It is also done with a great deal of voluntary reporting of ship movement. It is also happens that someone says, "Oh, I saw so-and-so over there."

You have all these information sources coming in at the moment into a central analysis agency that the navy runs on each coast. However, it is only partial information. A contact from an airplane is just a small blip. Until it has been actually sighted to be the SS Whatever-It-Is, you do not know that it is the SS Whatever-It-Is.

I mentioned in the longer paper that downstream there must be a centralized control of intelligence. Hence, when someone says, "We need to know what the name of that ship is, because it is reporting erratically, or its position is erratic," this is where you do the tasking to go out and send a pair of eyeballs over the contact and get a precise definition.

One of the ironies is that although you can track a container box across the ocean and know exactly where it is you cannot do that with a ship yet. There are no automatic transponders between the ship and the satellite system. This is something that perhaps can be done quite easily, but again it requires compliance. As long as you are working on voluntary systems, you always have to be aware that there is someone who will not comply with the requirement.

Senator Cordy: Are we responding quickly to violations of the law? If a ship is not following the laws of the land, are we responding quickly enough, or are we responding in all cases?

Mr. Haydon: Again, that is a very good question. I get the feeling that we do not know what we have not caught. How do you know what you have not caught until you increase your level of surveillance and get a higher threshold of information?

Senator Cordy: When you were talking about surveillance, you talked about intelligence gathering. In those committee meetings where we have had government officials before us, they all talked about the need to share intelligence. Nevertheless, we see situations where, perhaps if intelligence gathering had been shared, certain scenarios may not have played out as they did. How do we ensure that departments and various agencies do indeed share intelligence?

Mr. Haydon: This is where you have to come back to the two top instruments. One is the national policy that directs that that happen, and the other is the oversight committee that says, "This will happen," and oversees it happening. It has to be that firm, not some kind of a special parliamentary committee or whatever that simply says that the departments are not sharing information. They then need the power to say, "You will share information." There are some concerns with sensitive third-party information, where we may want to protect the source, but I do not see why that cannot be accommodated. It serves nobody's

M. Haydon: C'est une très bonne question. La surveillance est fascinante. On l'effectue en partie par voie électronique; des gens vont prendre des images radar de ce qui se passe sur l'océan. On mise aussi beaucoup sur les comptes rendus volontaires du déplacement des navires. Il arrive aussi que quelqu'un dise: «Ah oui, j'ai vu untel là-bas.»

Tous ces renseignements sont aujourd'hui acheminés vers une organisation d'analyse centrale de la Marine. Il y en a une sur chacune des côtes. Cependant, il ne s'agit que de renseignements partiels. Un contact établi à partir d'un avion n'est jamais qu'un petit écho. On ne peut pas être certain que le SSUntel est bien le SSUntel avant de l'avoir vu.

Dans le mémoire plus complet, j'indique qu'on doit centraliser le contrôle des renseignements. Quand quelqu'un dit: «Nous devons savoir quel est le nom de ce bateau parce qu'il fournit des renseignements erratiques ou sa position est erratique», on se met en marche et on envoie une paire d'yeux au-dessus de l'objet en question pour obtenir une lecture précise.

Une des ironies de la situation, c'est qu'on peut suivre un conteneur sur l'océan et savoir exactement où il se trouve, mais qu'on ne peut pas encore le faire pour un bateau. Il n'y a pas de transpondeurs automatiques entre le bateau et le système satellite. On pourrait peut-être le faire assez facilement, mais, une fois de plus, on doit pouvoir compter sur la conformité. Tant et aussi longtemps qu'on exploite des régimes à participation volontaire, on doit savoir qu'il y a toujours quelqu'un qui refusera de se conformer à l'exigence.

Le sénateur Cordy: Réagissons-nous rapidement aux contraventions de la loi? Si un bateau n'observe pas les lois du pays, réagissons-nous assez rapidement? Réagissons-nous même dans tous les cas?

M. Haydon: Une fois de plus, c'est une très bonne question. Mon sentiment, c'est qu'on ne peut pas connaître ce qu'on n'a pas détecté. Comment savoir ce qu'on n'a pas détecté avant de hausser le niveau de surveillance et d'établir un seuil plus élevé pour l'information?

Le sénateur Cordy: À propos de la surveillance, vous avez parlé de la collecte de renseignements. À l'occasion des réunions du comité où nous avons entendu des représentants du gouvernement, ces derniers ont fait état de la nécessité de partager les renseignements. Néanmoins, nous constatons des cas où, si la collecte de renseignements avait été mise en commun, certains scénarios n'auraient peut-être pas connu le même dénouement. Comment veiller à ce que le ministère et divers organismes partagent effectivement les renseignements?

M. Haydon: Pour ce faire, on doit en revenir aux deux principaux instruments. L'un d'eux est la politique nationale qui oriente le déroulement des choses, et l'autre, le Comité de surveillance, qui déclare: «Voilà ce qui va se produire» et supervise le déroulement de ce qu'il a annoncé. Il faut du solide, et non une simple déclaration de la part d'un comité parlementaire spécial ou d'autre chose disant que les ministères ne partagent pas l'information. Il faut avoir le pouvoir de dire: «Vous allez partager l'information.» Les renseignements délicats concernant des tierces parties suscitent certaines

interests for everyone to play their cards close to their chest and only give out the minimum amount of information they think necessary. To do this job properly, it has to be, insofar as is practical, complete information sharing and pooling.

Senator Cordy: I agree with that. When you talked about the national maritime policy and the development of one, you said that that should be done through the Department of National Defence, that they should be the drivers of the bus.

Mr. Haydon: They should be the custodians of the policy, yes, because they have the education and the machinery to do that.

Senator Cordy: What role would the Department of Transport play? It seems from what we are hearing that Transport is currently taking the lead on issues related to maritime security.

Mr. Haydon: It is one of those difficult ones where it could probably happen, but there is some very complex interdepartmental coordination. I am not sufficiently well versed in the education of Transport Canada senior people to know if they have any depth of experience in contingency planning and these complex scenario developments that you need to build this kind of concept.

Senator Day: Mr. Haydon, thank you for being here. I have two or three questions to help me understand the points you were making. Are you familiar with a report of this committee, entitled "Defence of North America: A Canadian Responsibility"? Our chairman referred to it at the beginning. Have you had a chance to review the report, Mr. Haydon?

Mr. Haydon: Yes, I reviewed it when it first came out. I picked up some pieces in an editorial I wrote somewhere, although I cannot remember where. I essentially agreed with your maritime findings on this one. I did not go beyond that, however.

Senator Day: I wanted to refer you to the various maritime findings. If there are any points where you feel that we were off the mark, we would certainly appreciate you writing to us about them after you have had a chance to refresh your memory. That would be helpful to us, because we are going on from there. We will be looking at what we had recommended.

The Minister of Transport was in Halifax a while ago and made a number of announcements in relation to marine and maritime security, many of which reflected recommendations we had made previously. We were pleased to have contributed in that manner, but if there are others that have not been implemented, for whatever reason, and you feel you can recognize why they should not be, we would be pleased to know about that.

préoccupations. Dans de tels cas, on a peut-être intérêt à protéger la source, mais je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas le faire. Personne n'a intérêt à cacher son jeu et à ne divulguer que le minimum d'informations jugées nécessaires. Pour que le travail se fasse comme il faut, on doit, dans la mesure du possible, s'appuyer sur une mise en commun et un partage complet de l'information.

Le sénateur Cordy: Je suis d'accord avec vous. À propos de la politique maritime nationale et de l'élaboration d'une telle politique, vous avez dit que c'est le ministère de la Défense nationale qui devrait s'en charger, qui devrait conduire l'autobus.

M. Haydon: Ce sont ces représentants qui devraient agir comme chiens de garde de la politique, oui, parce qu'ils ont la formation et l'outillage pour le faire.

Le sénateur Cordy: Quel rôle le ministère des Transports devrait-il jouer? Il semble bien, à la lumière de ce que nous entendons, que le ministère des Transports soit en voie d'assumer la responsabilité des questions relatives à la sécurité maritime.

M. Haydon: On a ici affaire à l'un de ces cas difficiles où la possibilité existe, mais cela suppose une forme de coordination interministérielle très complexe. Je ne connais pas assez bien les cadres supérieurs de Transports Canada pour savoir s'ils possèdent une expérience suffisamment approfondie de la planification d'urgence et de l'élaboration de scénarios complexes nécessaires à la mise au point d'un tel concept.

Le sénateur Day: Monsieur Haydon, merci d'être ici. J'ai deux ou trois questions à vous poser pour m'aider à comprendre ce que vous dites. Connaissez-vous le rapport du comité intitulé «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne»? Notre président y a fait référence au début. Avez-vous eu l'occasion, monsieur Haydon, d'examiner le rapport?

M. Haydon: Oui, je l'ai étudié au moment de sa parution. J'en ai même cité des extraits dans un éditorial que j'ai publié quelque part, je ne me souviens pas où. Essentiellement, je suis d'accord, dans ce cas, avec vos conclusions dans le dossier maritime. Je ne suis toutefois pas allé plus loin.

Le sénateur Day: Je voulais vous référer aux diverses conclusions dans le dossier maritime. Si, à votre avis, certaines de nos affirmations étaient erronées, nous vous saurions gré de nous écrire à ce sujet dès que vous aurez eu l'occasion de vous rafraîchir la mémoire. Cela nous serait utile parce que nous allons nous inspirer de ce rapport. Nous allons examiner le sort fait à nos recommandations.

Il y a quelque temps, le ministre des Transports s'est rendu à Halifax, où il a fait un certain nombre d'annonces dans le domaine de la sécurité marine et maritime, dont bon nombre rendaient compte de nos recommandations antérieures. Nous sommes heureux d'avoir apporté une contribution de cette nature, même si, pour une raison ou pour une autre, d'autres de nos recommandations sont demeurées lettre morte. Si vous avez une idée des raisons qui font qu'on n'a pas intérêt à y donner suite, nous vous saurions gré de nous en faire part.

One recommendation that we made that has been implemented, or is in the process of being implemented, is notification to Canadian authorities of ships when they are leaving home base and are within 24 or 48 hours of coming into Canadian waters. Are you satisfied that that information is being shared with all of the responsible departments and Canadian authorities that need to know, or should know?

Mr. Haydon: With all due respect, senator, I do not think I am the right person to answer that question, because that is a very technical question. I believe you are going to Halifax at some point, and that is the place where you should ask that question. From my discussions with the people in Halifax, it is getting much better. My only reservation on this whole concept of voluntary reporting is that every now and again someone forgets to send in a report or someone deliberately does not send in a report, and these are the difficult things to track.

Senator Day: Our understanding from our previous trip to Halifax, and also to Esquimalt, was that the navy had an established intelligence-gathering operation at each location. I am wondering if that facility that the navy has in place is being used to help coordinate this intelligence, or are we creating yet another intelligence branch for marine shipping?

Mr. Haydon: They are using the existing naval system, and it is such that, in fact, they can now take a laptop computer down to the RCMP office and plug it in and get a direct contact between the two facilities.

Senator Day: Thank you.

We had a discussion of the role of the constabulary role in Canadian waters versus the traditional deep-sea, navy-type role. Are you aware of any countries in the world that use their navy for national water patrolling? Is that a typical role for the navy in any countries of the world that you are aware of?

Mr. Haydon: A great number do it.

Senator Day: Does it function well?

Mr. Haydon: Yes. The Australians are a good case study, because they use the navy, as we do, for both domestic and foreign policy. The Dutch, I believe, likewise do it. A number of other navies around the world take on both roles. As I said previously, a number of navies are just purely used for domestic security.

Senator Day: In those countries that do both, that have the traditional international navy and use the navy to patrol and act as constabulary within their coastal waters, do they have two types of navy personnel, or can they move freely from one to the other without difficulty?

Mr. Haydon: For the most part, that is correct that they move freely. You always get specialists in certain fields. Someone who is an expert in mine countermeasures would probably spend most of his life in that one specialty, as an underwater EOD specialist would specialize or a clearance diver would specialize. Naval

L'une de nos recommandations a été mise en œuvre ou est en voie de l'être. Je veux parler de la modification des autorités canadiennes lorsque les bateaux quittent leur port d'attache et sont à 24 ou 48 heures des eaux canadiennes. Êtes-vous convaincu que cette information est partagée avec l'ensemble des ministères responsables et des autorités canadiennes qui doivent être au courant, ou qu'elle devrait l'être?

M. Haydon: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, je ne crois pas être la bonne personne à qui poser cette question, qui est très technique. Je crois que vous allez vous rendre à Halifax, et c'est là que vous devriez poser la question. D'après les discussions que j'ai eues avec des gens de Halifax, la situation s'est nettement améliorée. Les seules réserves que m'inspire l'idée de déclaration volontaire viennent du fait qu'il arrive parfois que quelqu'un oublie de soumettre un rapport ou omette sciemment de le faire, autant d'irrégularités difficiles à déceler.

Le sénateur Day: À la suite de notre voyage précédent à Halifax et aussi à Esquimalt, nous croyions comprendre que la Marine avait un centre de collecte de renseignements à chacun de ces endroits. Je me demandais si on utilise ces centres de la Marine pour assurer la coordination des renseignements. Sommes-nous en voie de créer encore une direction des renseignements pour la navigation maritime?

M. Haydon: On utilise le système naval actuel. Aujourd'hui, on en est au point où il suffit d'apporter un ordinateur portable au bureau de la GRC et de le brancher pour assurer un contact direct entre les deux établissements.

Le sénateur Day: Je vous remercie.

Nous avons eu une discussion sur le rôle policier dans les eaux canadiennes par rapport au rôle traditionnel joué par la Marine en haute mer. Y a-t-il, à votre connaissance, d'autres pays qui utilisent leur Marine pour patrouiller leurs eaux nationales? Est-ce un rôle typique pour la Marine dans certains pays?

M. Haydon: Oui, ils sont nombreux.

Le sénateur Day: Les résultats sont-ils probants?

M. Haydon: Oui. Les Australiens constituent un bon exemple dans la mesure où ils utilisent la Marine comme nous aux fins de la politique intérieure et étrangère. Les Néerlandais, je crois, font de même. Un certain nombre de Marines du monde assument les deux rôles. Comme je l'ai déjà indiqué, un certain nombre de marines sont utilisées uniquement aux fins de la sécurité intérieure.

Le sénateur Day: Dans les pays qui font les deux, qui ont la Marine internationale traditionnelle et utilisent la Marine pour patrouiller et assurer des services de police dans leurs eaux côtières, fait-on appel à deux types de personnel de la Marine, ou peuvent-ils passer de l'un à l'autre librement et sans difficulté?

M. Haydon: Pour l'essentiel, on peut dire qu'ils passent librement de l'un à l'autre. Dans certains domaines, il y a toujours des spécialistes. Un spécialiste de la lutte contre les mines consacrera probablement le plus clair de son temps à cette activité, à l'instar d'un spécialiste de la neutralisation des explosifs

aviators tend to spend their time in the air, although in the old Canadian Navy they used to be cross-trained and occasionally given the right to drive a destroyer.

Senator Day: At the present time, we tend to use — and you are not too happy with this — the maritime coastal defence vessels and the naval reserve to do a lot of the coastal work, as is my understanding. You feel that that is not the best solution, as I understand your presentation.

Mr. Haydon: Yes, that is correct. There is one other factor in there that I did not raise, which I mentioned in the longer paper. If you take one of those naval reserve vessels away from its primary function, which is training, to do the coastal patrol function then the training suffers. What you are really facing there is too many tasks and too few resources. There is a need to look at this and balance this. As I said at the beginning, it is a slightly different time at the moment because you have so much of the fleet committed to the Arabian Sea. In fact, it is not dissimilar to 1950-55 when it took almost the entire Canadian Navy to keep three destroyers in Korea. The focus of a major government commitment like that does tend to distort the rest of the tasks.

Senator Day: If we had a maritime policy that gave equal importance to our international obligations and our coastal defence, then it is less likely that we would rob one to the other, I would assume.

Mr. Haydon: I think so. I would hope so.

Senator Day: I would hope so, too. The problem now is that we do not have that stipulated in a maritime defence policy.

As I understand your testimony, then, you indicate that the navy in the coastal defence role at the present time is not properly equipped for that; you would not recommend that role at this time. However, in the event the navy got more ships and more personnel the role could, and most logically would, be undertaken by the navy. Do I understand you correctly?

Mr. Haydon: I do not see why it should not be. There are very few specialist tasks required in that concept of security that are not already within the basic box of skills that naval people have.

Senator Day: My final question goes to the fundamental issue of having a maritime defence policy as part of a greater defence policy. The fact that we are closing shipyards and are not acquiring new ships — when you say we need new specialty ships to do this role, if we had it defined in our policy we would not be closing shipyards presumably, unless you could find one

et munitions (NEM) ou à un plongeur-démineur. Les aviateurs navals tendent à passer l'essentiel de leur temps dans les airs, même si, dans l'ancienne Marine canadienne, on leur assurait une formation polyvalente et que, à l'occasion, on leur permettait de piloter un destroyer.

Le sénateur Day: À l'heure actuelle, nous avons tendance à utiliser — et vous n'êtes pas trop d'accord — les navires de défense côtière et la réserve navale pour faire une bonne part du travail côtier. C'est du moins ce que je comprends. Ce que je retiens de votre exposé, c'est que, à votre avis, il ne s'agit pas de la meilleure solution.

M. Haydon: Oui, c'est exact. Il y a un autre facteur auquel je n'ai pas fait allusion, mais que je mentionne dans le mémoire. Si vous détournez un vaisseau de la réserve navale de sa fonction primaire, soit la formation, pour faire de la patrouille côtière, c'est la formation qui souffre. Le problème fondamental, c'est que les fonctions sont trop nombreuses, et les ressources, trop limitées. On doit examiner cette question et parvenir à un équilibre. Comme je l'ai indiqué dès le départ, la situation d'aujourd'hui est un peu différente puisqu'une si grande part de la flotte est engagée dans la mer d'Arabie. En fait, la situation n'est pas sans rappeler celle qu'on a connue de 1950 à 1955: il avait alors fallu immobiliser la quasi-totalité de la Marine canadienne pour garder trois destroyers en Corée. Un engagement gouvernemental majeur de ce genre tend à fausser le reste des fonctions.

Le sénateur Day: Si nous avons une politique maritime accordant une importance égale à nos obligations internationales et à notre défense côtière, on peut penser que nous serions moins susceptibles de prendre à l'un pour donner à l'autre.

M. Haydon: Je pense que oui. Je l'espère, en tout cas.

Le sénateur Day: Moi aussi. Le problème que nous avons aujourd'hui, c'est que cela n'est pas prescrit dans une politique de défense maritime.

Selon ce que je retiens de votre témoignage, vous pensez que la Marine n'est actuellement pas bien équipée pour jouer un rôle au chapitre de la défense côtière; vous ne recommanderiez pas un tel rôle pour la Marine, du moins pour le moment. Cependant, dans l'hypothèse où elle obtiendrait plus de navires et plus de personnel, la Marine pourrait et, en toute logique, devrait se charger de ce rôle. Vous ai-je bien compris?

M. Haydon: Je ne vois pas pourquoi il ne pourrait pas en être ainsi. Cette notion de sécurité comporte très peu de tâches spécialisées ne relevant pas déjà de l'éventail fondamental de compétences que possèdent les marins.

Le sénateur Day: Ma dernière question porte sur l'enjeu fondamental que représente l'inclusion de la politique de défense maritime dans une politique de défense plus générale. Le fait que nous fermions des chantiers navals et que nous ne fassions pas l'acquisition de nouveaux bâtiments — quand vous dites que nous avons besoin de nouveaux bateaux spécialisés pour jouer ce rôle,

somewhere else that fits very peculiar North American needs, which I doubt.

Second, the government recently announced the acquisition of this new radar that follows the surface of the water. I have forgotten the precise term. I will not even use the acronym because I cannot think of the right words anyway. Is all of this piecemeal? Are these things just happening for reasons other than an overall policy direction?

Mr. Haydon: If I may address the question of the radar first. As far as I know — and there are other people who I think can give you a better answer than I can, but it is a good question — the radar has been on the drawing board as research and development for a great number of years. It is something that someone has wanted to do. Even at the present level, it is still a prototype system, to see if it works, and it will move on from there. There has long been concern on the shipbuilding side of it that there is a need to integrate long-term fleet requirements with shipyard capabilities. This goes back, and I and many others have written papers on it, saying that you have got to look at a managed fleet with routine replacement rather than use the shipbuilding projects as political instruments to inject cash into local economies. You have got to almost take shipbuilding out of the political environment and say, “We need to replace a whole range of ships over a period of years, and you need to have a sustainable shipbuilding policy whereby a ship of some sort would come down the slipway, say, every 15 months and thereby keep one or two shipyards in business.”

Senator Day: Would you see that as part of a national defence policy or national security policy, or as a separate industrial policy?

Mr. Haydon: I think all of the above, including a national industrial policy. This is where all of these things need to be brought in together. A national policy at the highest level would begin to do that.

The Chairman: Mr. Haydon, the model you describe in the paper you have given us sounds like it will take a long time to put in place. If you were thinking about adapting the policy principally to the assets that we have available to us now and trying to come up with what I would call perhaps not a short-term fix but a medium-term fix, something that if you decided on in the next year could be up and functioning in three or four years, how would your views change?

Mr. Haydon: That is a good question. There must be a political acceptance that is like a higher degree of risk in the interim period. At the same time that you are looking at how to do more with what exists, there must be some real progress made in long-term development of new capabilities, new platforms and new levels of cooperation.

on peut penser que nous ne fermerions pas de chantiers navals si cela faisait partie de notre politique, à moins qu'on puisse trouver ailleurs des bâtiments répondant aux besoins propres à l'Amérique du Nord, ce dont je doute.

Deuxièmement, le gouvernement a récemment annoncé l'acquisition du nouveau radar qui suit la surface de l'eau. J'ai oublié le terme exact. Je ne vais même pas utiliser l'acronyme parce que je n'arrive pas à me rappeler les bons mots. N'agit-on pas à la pièce? Procède-t-on de la sorte pour des motifs autres que ceux que dicte une orientation stratégique générale?

M. Haydon: Permettez-moi d'abord de dire un mot du radar. Pour ce que j'en sais — et d'autres personnes pourront vous donner une meilleure réponse que la mienne, mais c'est une bonne question —, le radar fait depuis des années partie des projets de R-D. Quelqu'un y tenait. Même au niveau actuel, il s'agit d'un prototype: on va voir s'il fonctionne, puis on passera à la suite des choses. Depuis longtemps, on sait qu'il faut intégrer les besoins en bâtiments à long terme à la capacité des chantiers navals. Le problème ne date pas d'hier: de nombreux auteurs, moi y compris, ont produit des rapports à ce sujet, disant qu'on doit se doter d'une flotte gérée où les remplacements se font de façon routinière, et non utiliser les projets de construction comme des instruments politiques visant à injecter de l'argent dans les économies locales. Il faudrait presque sortir la construction navale du politique et dire: «Nous devons remplacer un éventail complet de navires au cours d'une période donnée, et vous devez vous doter d'une politique viable dans ce domaine, en vertu de laquelle un bâtiment sortirait des cales tous les 15 mois, disons, ce qui permettrait à un ou deux chantiers navals de demeurer en affaires.»

Le sénateur Day: Cela devrait-il faire partie d'une politique nationale de défense ou de sécurité, ou encore d'une politique industrielle distincte?

M. Haydon: Toutes ces réponses, y compris une politique nationale industrielle. Voilà où tous ces éléments doivent être intégrés. Une politique nationale au plus haut niveau permettrait de commencer à le faire.

Le président: Monsieur Haydon, le modèle que vous décrivez dans le mémoire que vous nous avez soumis semble mettre du temps à s'installer. S'il vous fallait réfléchir au moyen d'adapter la politique surtout aux actifs dont nous disposons aujourd'hui et de tenter de mettre au point ce que j'appellerais une solution à moyen terme plutôt qu'à court terme, quelque chose qui pourrait être mis sur pied et fonctionnel d'ici trois ou quatre ans, à supposer que la décision soit prise l'année prochaine, en quoi vos vues changeraient-elles?

M. Haydon: C'est une bonne question. Sur le plan politique, on doit admettre un degré de risque plus élevé au cours de la période intérimaire. En même temps qu'on cherche les moyens de faire plus avec les ressources dont on dispose, on doit réaliser des progrès sensibles dans la mise au point à long terme de nouvelles capacités, de nouvelles plates-formes et de nouveaux niveaux de coopération.

They have done some interdepartmental simulation work in Halifax that was explained to me. It sounds good, and they are looking at how they would manage specific scenarios. The ship that was searched the other day for anthrax in fact comes into that sort of scenario. They are looking at the next stage of saying, "If we had to do this, how would we best do that?"

The capabilities exist but they are not the ideal capabilities. As was done many times in the past, a little bit of ingenuity and initiative and you have to solve the problem with bailing wire and chewing gum until you can get the long-term thing in there. My feeling is that if you added people and extra money into the operations budget and the training budget, it would make an enormous difference in the short term.

The people problem seems to me to be the most complex one to solve. There may not be enough regular force people to have a quick response capability while also mounting a very complex operation in the Persian Gulf and the Arabian Sea.

The Chairman: Given the length of time that procurement takes in this country, it makes almost any planning of this sort problematic.

Your comments on shipyards and matching the shipyards to the needs of the navy seem to be premised on the capacity to remove the politics from sourcing. In a million years, you do not think that is ever going to happen, do you?

Mr. Haydon: Unfortunately.

The Chairman: Why go down that road then? If politics were to be part of sourcing, why would you not plan for that?

Mr. Haydon: I agree. That would be an optimum way of proceeding. However, that means you must come to a political understanding on the basic requirement to replace the ships first. If someone then says, "We are agreed this must happen," you go forward with it. If you use two, three or four shipyards, so be it.

The Chairman: Canada has five or six and we do not have enough work for one.

Mr. Haydon: No. I do not think there is not enough spare capacity in the international system to buy offshore.

The Chairman: Do you not think the capacity is there?

Mr. Haydon: Not for the kind of specialist vessels that would be under consideration, no.

The Chairman: We have seen some remarkable vessels that were built in Korea and that have come to work in the Canadian Arctic. They are doing some very unusual tasks. The problem seems more political in that it seems that we are shipping jobs offshore. However, they come in at better prices and with good quality.

À Halifax, on s'est livré à une certaine forme de simulation interministérielle, qui m'a été expliquée. La piste semble prometteuse, et on examine des possibilités de gestion de divers scénarios. Le bateau qu'on a fouillé l'autre jour à la recherche du bacille du charbon relève en fait d'un de ces scénarios. On examine maintenant l'étape suivante: «Si nous avons fait ceci, quel est le meilleur moyen de faire cela?»

Les capacités existent, mais elles ne sont pas idéales. Comme on l'a fait si souvent par le passé, on fait preuve d'un peu d'ingéniosité et d'esprit d'initiative: dans l'attente de la solution à long terme, on règle le problème avec de la broche et de la gomme à mâcher. Mon impression, c'est que l'injection de ressources humaines et financières additionnelles dans le budget de fonctionnement et le budget de formation produirait un énorme effet à court terme.

Le problème des ressources humaines est à mes yeux le plus difficile à régler. La Force régulière n'a peut-être pas suffisamment de femmes et d'hommes pour assurer une intervention rapide pendant une opération très complexe dans le golfe Persique et la mer d'Arabie.

Le président: Étant donné le temps que dure toute procédure d'approvisionnement au pays, presque toutes les formes de planification de ce genre sont problématiques.

Vos commentaires sur les chantiers navals et l'appariement des chantiers navals aux besoins de la Marine semblent reposer sur la possibilité de soustraire l'approvisionnement à la politique. Vous n'y croyez pas du tout, n'est-ce pas?

M. Haydon: Hélas, non.

Le président: Dans ce cas, pourquoi s'engager sur cette voie? Si la politique fait partie intégrante de l'approvisionnement, pourquoi ne pas en tenir compte?

M. Haydon: Je suis d'accord. Ce serait le mode de fonctionnement optimal. Cependant, il s'ensuit que les politiciens doivent s'entendre sur la nécessité fondamentale de remplacer les bateaux en premier. Si quelqu'un dit ensuite: «Nous avons convenu de la nécessité d'agir de la sorte», on va l'avant. S'il faut utiliser deux, trois ou quatre chantiers navals, qu'il en soit ainsi.

Le président: Le Canada en a cinq ou six, et il n'y a pas assez de travail pour un seul.

M. Haydon: Non. Je ne crois pas qu'il y a assez de capacité excédentaire dans le réseau international pour s'approvisionner à l'étranger.

Le président: Ne croyez-vous pas que la capacité existe?

M. Haydon: Pas pour le genre de navire spécialisé envisagé, non.

Le président: Nous avons vu certains vaisseaux des plus remarquables construits en Corée et venus travailler dans l'Arctique canadien. Ils s'acquittent de cette tâche fort inhabituelle. Le problème semble plus politique, en ce sens que nous expédions des emplois à l'étranger. Cependant, le prix de revient est plus bas, et la qualité est bonne.

Mr. Haydon: At the risk of sounding flippant, there is the commercial way of doing things and the navy way of doing things. There would have to be an education process within the navy and a leap of faith that would go back to Second-World-War-type philosophy for them to just take that design holus bolus and not try to Canadianize it by putting in a particular radar set or that galley equipment and everything else. You would have to say, "Buy that off the shelf." There is an education process that needs to be considered.

The Chairman: What I am working around is that it seems to me that navy budgets often seem to be subsidizing regional development. Would it not be cheaper all around not to have them subsidizing navy budgets? We could then have a good regional development program and a good naval building program and never the twain shall meet.

Mr. Haydon: Ideally, that would be good.

The Chairman: You commented on the Permanent Joint Board of Defence. Parliamentarians scratch their head at the mention of this board. It is not one with which we are particularly familiar. We find that there is a fair degree of respect for it among the military. The idea or concept is one of having some form of parliamentary oversight committee — and I mean oversight in the true sense of the word where they would actually have the capacity to say yes and no. Do you think that fits into a Westminster parliamentary system?

Mr. Haydon: I do not see why it should not.

Realizing that there was a need, at times, to get information directly from senior officials in the department without subjecting them to the normal constraints of the departmental advice that goes up to the minister for approval and back down, the idea was talked about in the corridors during the 1994 defence review. It was also seen that there was a need to examine more closely certain decisions on their way through to deployments and so on. That was one of Senator Rompkey's concepts at the time. It died a natural death because it was clearly not going to happen.

I advocate going back to it so that we can try something new. If you look at the nature of the potential threat, you will not have all that much time to make an effective response. You may have to hustle to get things moving. At the moment, I am not sure that we have the capability within the Westminster system to move that fast.

To be a little innovative again, something new must be tried. Some of my colleagues have gone so far as to say that we should have some sort of a national security committee or council. That may be a little drastic.

M. Haydon: Au risque de vous sembler irrévérencieux, je dirais qu'il y a la façon commerciale de faire les choses et celle de la Marine. À l'intérieur de la Marine, il faudrait organiser une campagne d'éducation et faire un acte de foi pour en revenir à la philosophie de l'époque de la Deuxième Guerre mondiale, de façon qu'on aborde la conception dans son ensemble et qu'on ne tente pas de tout canadianiser en installant tel ou tel système de radar, équipement de cuisine et tout le reste. Il faudrait dire: «Achetez ce qui est offert sur le marché.» Il y a un processus d'éducation à prendre en considération.

Le président: Voilà où je veux en venir. Il semble que les budgets de la Marine aient pour but de subventionner le développement régional. Ne serait-il pas moins coûteux au total d'éviter qu'ils aient à subventionner les budgets de la Marine? Nous pourrions alors avoir un bon programme de développement régional et un bon programme de construction navale, sans que jamais les deux se rencontrent.

M. Haydon: Idéalement, oui.

Le président: Vous avez fait allusion à la Commission permanente mixte de défense. À la mention de cette Commission, les Parlementaires se grattent la tête. Elle ne nous est pas particulièrement familière. Nous constatons qu'elle suscite un certain degré de respect chez les militaires. L'idée ou le concept est qu'on doit compter sur une certaine forme de comité de surveillance parlementaire — j'entends surveillance au sens propre du mot, c'est-à-dire une véritable capacité de dire oui et non. Pensez-vous que cela cadre dans un régime parlementaire britannique?

M. Haydon: Je ne vois pas pourquoi pas.

Après s'être rendu compte qu'il fallait parfois obtenir directement de l'information auprès des cadres supérieurs du ministère, sans les assujettir aux contraintes normales des conseils ministériels, qui doivent remonter jusqu'au niveau du ministre pour être approuvés, avant de redescendre, on a discuté de cette possibilité dans les corridors à l'époque de l'examen de la défense de 1994. On s'est également rendu compte qu'il fallait examiner de plus près certaines décisions tout au long du processus, jusqu'aux déploiements et ainsi de suite. C'était l'un des concepts défendus par le sénateur Rompkey à l'époque. L'idée est morte de sa belle mort parce que, de toute évidence, elle n'allait nulle part.

Je plaide en faveur d'un retour à ce concept de façon que nous puissions faire l'essai de quelque chose de nouveau. Si on examine la nature de la menace potentielle, on se rend compte qu'on n'aura pas beaucoup de temps pour préparer une réaction efficace. Il faudra peut-être faire rapidement bouger les choses. Pour le moment, je ne suis pas certain que nous ayons, dans le cadre du régime britannique, la possibilité d'agir rapidement.

Pour renouer avec l'innovation, ne serait-ce qu'un peu, on doit faire l'essai de quelque chose de nouveau. Certains de mes collègues sont allés jusqu'à dire que nous devrions constituer une forme de comité ou de conseil national de sécurité. La solution est peut-être un peu draconienne.

If honourable senators cast their minds back to the defence policy of the 1950s and early 1960s, there was a cabinet defence committee that had a great deal of authority and could deal quickly with issues as they came up. That is not a bad model to use, although perhaps it should be slightly broader than just a pure cabinet committee. In responding to some of these types of acts, individual freedoms and liberties may have to be constrained to solve a problem that is of a nature in a certain area.

The Chairman: Some of us on the committee were around in 1993 and 1994. The answer to the proposal was “over my dead body,” which is why it has not been pursued. That is also why there is perhaps some scepticism among parliamentarians about the Permanent Joint Board on Defence. We remain curious as to its impact.

To switch to another topic, Mr. Haydon, you said there was no way to track vessels. We recommended in the report of which you have a copy that transponders be attached to vessels over a certain size. The government seems to have responded positively to that suggestion. Why would that not resolve the problem and, in fact, reduce it so that vessels that were not transponding would then become vessels of interest on which you could focus?

Mr. Haydon: That would help to no end. The problem is that, again, it is a function of voluntary compliance.

The Chairman: Not if you want to come into a Canadian port.

Mr. Haydon: Agreed. However, some vessels pass close to shore without coming into Canadian ports.

The Chairman: Those would then be subject to greater scrutiny, is that not correct?

Mr. Haydon: Yes, you would have to do that. Certainly, the transponder concept would reduce the problem.

The Chairman: It seems to me bizarre that we can have quite a complete picture of what is happening in the air when there is a remarkable number of aircraft at any given time, all of which are moving very quickly, and yet we do not have the same complete picture of what is happening at sea. Are there technical reasons why we cannot do that?

Mr. Haydon: Not to my knowledge. I keep coming back to the issue of compliance. If someone has malice aforethought, they will not turn on their transponder, or they will refuse to report in accordance with the normal way. Therefore, as you said earlier, it is the non-compliant vessels that need to be checked. To do that, you must have the means of checking them.

The Chairman: Senator Cordy raised the question of sharing intelligence, as did Senator Day. Almost invariably, the committee is confronted with a corporate position when we ask these questions of the government. We are told this: “Everyone cooperates and everyone shares. We all know each other so well

Si les honorables sénateurs veulent bien se remémorer la politique de défense des années 50 et du début des années 60, ils se rappelleront que le Cabinet avait un comité de la défense qui détenait des pouvoirs considérables et pouvait réagir rapidement en cas de problème. Ce n'est pas un mauvais modèle, à ce détail près qu'on devrait miser sur une entité un peu plus vaste qu'un simple comité du Cabinet. Le moment venu de réagir à certains de ces actes, on peut devoir limiter les libertés individuelles le temps de régler tel ou tel problème dans une région donnée.

Le président: Certains de nous qui siégeons au comité étions en poste en 1993 et 1994. La réponse à la proposition a été: «Vous me passerez d'abord sur le corps.» Voilà pourquoi on n'a pas insisté. C'est également pourquoi les parlementaires se montrent sceptiques à l'endroit de la Commission permanente mixte de défense. Nous demeurons curieux de son impact.

Dans un autre ordre d'idées, monsieur Haydon, vous dites qu'il n'y a pas moyen de suivre les vaisseaux. Dans le rapport dont vous avez reçu copie, nous recommandons d'équiper de transpondeurs les vaisseaux d'une taille supérieure à un seuil donné. Le gouvernement semble avoir réagi de façon positive à cette suggestion. Pourquoi cela ne permettrait-il pas de régler le problème et, en fait, de l'atténuer: ainsi, les vaisseaux non munis de transpondeurs deviendraient alors des bâtiments d'intérêt auxquels on pourrait s'intéresser de plus près?

M. Haydon: Ça ne donnerait rien. Une fois de plus, le problème vient du fait qu'il s'agit d'un programme à participation volontaire.

Le président: Pas pour les bateaux qui souhaitent s'arrêter dans un port canadien.

M. Haydon: D'accord. Cependant, certains vaisseaux passent près de la rive sans s'arrêter dans les ports canadiens.

Le président: Ces derniers feraient l'objet d'une attention plus soutenue, pas vrai?

M. Haydon: Oui, il faudrait qu'il en soit ainsi. L'idée de recourir à un transpondeur contribuerait à atténuer le problème.

Le président: Il me semble bizarre que nous ayons une idée assez complète de ce qui se passe dans les airs, où on retrouve en tout temps un nombre remarquable d'appareils, qui se déplacent tous très rapidement, tandis que nous n'avons pas une idée aussi complète de ce qui se passe en mer. Des raisons techniques expliquent-elles le phénomène?

M. Haydon: Pas à ma connaissance. Je reviens sans cesse à la question de la conformité. Des personnes animées de mauvaises intentions n'allumeront pas leur transpondeur ou refuseront de faire rapport selon la procédure prévue. Par conséquent, comme vous l'avez dit plus tôt, ce sont les navires qui ne se conforment pas aux règles qui devront faire l'objet de vérification. Pour ce faire, on doit disposer de moyens d'effectuer des vérifications.

Le président: Le sénateur Cordy a soulevé la question du partage des renseignements, tout comme le sénateur Day l'a fait. Lorsqu'il pose ce genre de questions au gouvernement, le comité est presque invariablement confronté à une position organisationnelle. On nous dit: «Tout le monde coopère, et tout

and we all get along terrifically. All my colleagues know everything they need to know and I know everything I need to know. You should rest assured, senator, that there are no problems in this area.” Do you have any views you would like to share with this committee as to how we could get a better picture than the corporate one we currently receive from the government?

Mr. Haydon: You must look at specific instances where information is not shared. There was a situation in Halifax some time back where DFO flights done by provincial airlines were recording a great deal of data. It took quite a lot of convincing to have that data shared. Once that data started to be shared, everyone said, “We should have done this before.”

As I mentioned earlier, very often there is an education process in there. All the owners of information need to understand that in this particular situation everyone benefits by sharing. Nothing is to be gained by not sharing your information.

You will always find unfortunate situations where someone says, “I do not think I want to let go of that piece of information.” That is a judgment call on an individual. Again, it is an evolutionary process. We will see that become better and better.

We must have faith in the system. It is evolving at the moment. From my discussions in Halifax, I was most impressed with the way progress was being made at that level. They were not giant steps. They were small, positive, forward steps. Perhaps one of the requirements is to speed it up somewhat. That comes from a higher collective view of what the objective is.

The Chairman: At risk of oversimplifying it, the navy’s position with regard to the matter we are discussing appears to be that they are much more interested in and involved in projecting force a long way and that they have very little or no interest in what is happening next to the coast, that that is someone else’s problem. Would you care to comment on that and perhaps speculate as to why the navy has this view?

Mr. Haydon: That is an interesting observation, Mr. Chairman. You are correct; that is exactly what it is. The issue goes back into Canadian naval culture, whereby that navy has always been a foreign policy navy — a blue water navy, if you wish — and the coastal chores have always been seen as secondary obligations. If you look at the management of the naval budget in the 1950s and 1960s, when they had their own budget, the blue water were the pride of the fleet and the coastal requirements were very difficult to get up onto the funding list — until they came along, with the pushing of the Americans in 1959-60, with the need for strategic ASW and the linkage there into the SOSUS system and the fact that there were some

le monde partage. Nous nous connaissons très bien, et nous nous entendons à merveille. Tous mes collègues savent ce qu’ils doivent savoir, et je sais tout ce que j’ai besoin de savoir. Soyez assuré, sénateur, qu’il n’y a pas de problèmes à ce chapitre.» Auriez-vous des vues à communiquer aux membres du comité sur le moyen d’obtenir une idée plus nette de la situation actuelle que celle qui découle de la position organisationnelle habituelle du gouvernement?

M. Haydon: Il suffit d’examiner des cas précis où il n’y a pas d’échange d’informations. Il y a un certain temps, à Halifax, des compagnies aériennes qui effectuaient des vols pour le compte du MPO enregistraient de nombreuses données. Il a fallu déployer pas mal d’efforts pour obtenir que ces données soient mises en commun. Une fois que le partage a débuté, tout le monde a dit: «Nous aurions dû agir de la sorte bien avant.»

Comme je l’ai indiqué plus tôt, le problème qui se pose en est souvent un d’éducation. Les détenteurs de renseignements doivent comprendre que, dans ce cas particulier, tout le monde profite du partage. Il n’y a rien à gagner en refusant de partager l’information.

On se trouvera toujours confronté à des situations malheureuses où quelqu’un dit: «Je ne veux pas divulguer cette information.» Il s’agit d’un jugement porté par une personne. Une fois de plus, c’est une évolution. La situation va s’améliorer peu à peu.

Nous devons avoir foi dans le système. Il évolue au moment où nous nous parlons. À la suite des discussions que j’ai eues à Halifax, j’ai été fort impressionné par les progrès réalisés à ce niveau. On n’a pas fait des pas de géant. Ce sont des pas en avant, petits et positifs. Peut-être faudrait-il quelque peu accélérer les choses. Cela découle d’un point de vue collectif supérieur sur ce qu’est l’objectif.

Le président: Au risque de trop simplifier, la position de la Marine en ce qui concerne la question dont nous discutons semble être la suivante: on s’intéresse beaucoup plus aux questions qui supposent le déploiement de la force très loin, et on porte un intérêt limité, voire inexistant, à ce qui se passe près de la côte. Cela relèverait de la responsabilité de quelqu’un d’autre. Voulez-vous dire quelques mots à ce sujet et peut-être risquer une hypothèse sur ce qui fait que la Marine voit les choses ainsi?

M. Haydon: Monsieur le président, il s’agit d’une observation intéressante. Vous avez raison. C’est exactement ainsi que les choses se passent. Le phénomène s’explique par la culture navale canadienne, en vertu de laquelle la Marine a toujours été au service de la politique étrangère — il s’agit, si vous le voulez, d’une Marine hauturière —, tandis que les tâches côtières ont toujours été considérées comme des obligations secondaires. À l’examen de la gestion du budget naval dans les années 50 et 60, époque où la Marine avait son propre budget, vous vous rendez compte que les activités hauturières faisaient la fierté de la flotte, tandis qu’il était très difficile de faire déclarer prioritaires les exigences côtières — jusqu’à ce qu’elles s’imposent, à

significant Soviet submarines in the eastern seaboard. Then, all of a sudden, the priority came up, because there was a clearly identifiable threat.

Senator Banks: It would be nice if, as you said, we could have 20 or 30 specially designed ships and the crews to man them, but that is a long way off. For the sake of this question, I will assume that there is at least a degree of urgency at the moment. Let us assume that you are the king, there is a degree of urgency, and that we must do something quickly and practically. We do not want to spend gazillions of dollars. Looking at the resources that we have, we see that the Coast Guard has 47 ships — if I remember that number correctly — some of which are substantial, some of which have ice-breaking capabilities, and some of which have helicopter capability. They range in size from those big ones down to inshore coastal ships, not counting little whiz-bangs.

For the sake of getting a reaction, I propose that, if you arm and train 400 marines or maritime police and put them in varying numbers on those ships, without changing the capability or the infrastructure of the ships all that much, in the short term you would solve the problem relatively cheaply. You would then have a constabulary and an enforcement capability that goes beyond safety and fisheries on those orange ships. Thus, someone who was doing something wrong or posing a security threat in the sense that we are talking about would not, when an orange ship is coming, say that there is nothing they can do, because that would no longer be true.

I am sure that you are already thinking, “This is clearly a landlubber talking.” However, could we not do something like that quickly? We will not spend the \$70 million or \$80 million that would be needed to get up what we are talking about. In any case, that would take a very long period of time. It seems that putting that kind of capability on those 47 ships — if that is the right number — could at least solve the problem in a fairly short space of time and with less expense.

Mr. Haydon: I do not see why that could not be done. The answer you will get from the Coast Guard is that if you take one of their vessels some part of one of their tasks will not get done.

Senator Banks: Pardon my interrupting. For the sake of the argument, if we have a vessel in the Beaufort Sea or standing off the nose and tail of the Grand Banks, and it happens to be an orange one rather than a grey one, if it has the capability of interdiction and doing something about it, it seems to me that it is not asking too much to say to it, “Just a minute, instead of fixing

l’insistance des Américains, en 1959-1960, dans le contexte de la nécessité de la lutte anti-sous-marine, du lien avec le système SOSUS et du fait qu’un nombre conséquent de sous-marins soviétiques fréquentaient le littoral est. Puis, tout d’un coup, la question est devenue prioritaire parce qu’on était confronté à une menace claire et définissable.

Le sénateur Banks: Ce serait bien de pouvoir disposer, comme vous le dites, de 20 ou 30 navires spécialement conçus avec les équipages que cela suppose, mais nous sommes encore loin du compte. Pour les besoins de la cause, je vais présumer que la situation comporte tout au moins un certain degré d’urgence en ce moment. Présumons que vous êtes roi, qu’il y a un certain degré d’urgence et qu’il faut faire quelque chose rapidement et concrètement. Nous ne voulons pas dépenser des sommes astronomiques. En dressant le bilan des ressources à notre disposition, nous constatons que la Garde côtière a 47 vaisseaux — si ma mémoire ne me fait pas défaut —, dont certains sont importants, dont certains peuvent servir de brise-glace et dont certains peuvent servir de porte-hélicoptère. Il y a les grands navires aussi bien que les caboteurs, sans compter les toutes petites embarcations.

Pour susciter une réaction, à mon avis, si vous armiez et entraîniez 400 marines ou membres de la police maritime, et que vous les affectiez en nombres variables sur les navires en question, sans modifier beaucoup la capacité ou l’infrastructure de ces navires, à court terme, vous régleriez le problème à peu de frais, en termes relatifs. Vous auriez donc une force policière et une fonction d’exécution de la loi, au-delà de ce qui touche la sécurité et les pêches, sur ces navires oranges. Par conséquent, celui qui commet un acte répréhensible ou qui pose une menace pour la sécurité au sens où nous en parlons en ce moment ne se dirait pas, devant l’arrivée d’un navire orange: ces gens-là ne peuvent rien faire. Parce que ce ne serait plus vrai.

Je suis sûr que vous vous dites déjà: «voilà un terrien dans toute sa splendeur.» Tout de même, ne serait-il pas possible d’agir rapidement et faire quelque chose comme cela? Nous n’allons pas dépenser les 70 millions ou les 80 millions de dollars nécessaires pour mettre sur pied ce dont il est question. De toute manière, cela prendrait beaucoup de temps. Il me semble que le fait de s’organiser pour avoir ce genre de capacité à bord des 47 vaisseaux en question — si c’est bien le bon chiffre — permettrait tout au moins de régler le problème en un laps de temps relativement court et moyennant des dépenses modestes.

M. Haydon: Je ne vois pas pourquoi cela ne serait pas possible. La réponse que vous donnera la Garde côtière, c’est que si vous employez l’un de ses vaisseaux, une partie de l’une des tâches qui lui incombent ne se fera pas.

Le sénateur Banks: Je m’excuse de vous interrompre. Pour les besoins de la cause, disons qu’un de nos vaisseaux se trouve dans la mer de Beaufort ou qu’il attend devant le nez et la queue du Grand Banc, il se trouve que c’est un navire orange plutôt qu’un navire gris, s’il a la capacité d’intercepter un bâtiment et d’agir, il me semble que ce n’est pas trop demander que de dire:

up those buoys or checking on that Portuguese fisherman, there is a guy over there you need to look at because we think he is hijacked because he is way off his purported course.”

I know we will get the reaction you were talking about, because we will always get human reaction. There is inertia. Nobody wants to move. However, someone must solve the problem somehow.

Mr. Haydon: The concept of putting some naval parties on non-naval ships to do tasks like that has been well used. The British used it extensively in the Falklands when they deployed all kinds of merchant ships with naval parties on them. We would have worked that way in the Cold War on several occasions under the various MOUs we had between the navy and largely Transport Canada, so that we could double-task those vessels.

Senator, that is not outside the realm of possibility, in my mind, anyway.

Senator Banks: I have one last question. The chair referred to this. We have heard about the Interdepartmental Marine Security Working Group that, if I read you correctly, you do not think is much of a working group. It is a group but it is not working. Did I read that correctly?

Mr. Haydon: I believe it is working, but I am not convinced that it is working at all the problems that need to be worked at. It does not have the authority to direct that things happen. It is a staff committee that produced a memorandum to cabinet back in, I believe, November or early December that made some changes. Again, there is no sense of urgency or importance to that committee.

As I also mentioned, I think there are some pieces of international coordination and coordination with industry that need to be done. That committee is doing a number of coordination activities, but I am concerned that it is not doing some of the more important ones.

Senator Forrestall: I share some concern about the working group. Perhaps what I am concerned about is the rate at which we are developing that group. It could be that group by any other name. Many of the players would be the same players in whatever group you brought together.

There is a ship lying 10 kilometres off the entrance to the Port of Halifax that will seize the attention of the world in a way that is very difficult for us to imagine. My suggestion is the potential threat. What has happened with respect to the history of that ship in the last 30 or 40 days and certain of its crew members suggests that if we do not put in place something or someone that can act — and act quickly — we are in for an awful lot of trouble.

«Un instant, plutôt que d’aller réparer ces bouées-là ou d’aller voir ce que fait le pêcheur portugais, il y a un bateau là-bas qu’il faudrait aller voir parce que nous croyons qu’il a été détourné de son itinéraire allégué.»

Je sais que nous allons obtenir la réaction dont vous parliez, parce qu’il y a toujours une réaction bien humaine. C’est l’inertie. Personne ne veut bouger. Tout de même, quelqu’un doit agir d’une façon quelconque pour régler le problème.

M. Haydon: L’idée d’affecter des membres de la force navale à des navires qui ne sont pas les leurs, pour qu’ils puissent accomplir des tâches comme celles-là, a déjà bien servi. Les Britanniques en ont fait grand usage dans les Malouines; ils ont déployé toute sorte de navires marchands avec à bord des membres de la force navale. Nous aurions procédé de cette façon pendant la guerre froide, à plusieurs occasions, conformément aux divers protocoles d’entente intervenus entre la Marine et, pour une grande part, Transports Canada, de manière à attribuer à ces navires une double tâche.

Sénateur, cela n’échappe pas au domaine du possible, à mes yeux, tout au moins.

Le sénateur Banks: J’ai une dernière question à poser. Le président a fait allusion à la question. Nous avons entendu parler du Groupe de travail interministériel sur la sûreté maritime, qui, si je comprends bien ce que vous dites, ne vaut pas grand-chose. C’est un groupe, mais qui ne fait pas le travail. Ai-je bien compris?

M. Haydon: Je crois que le groupe fait le travail, mais je ne suis pas convaincu qu’il travaille à tous les problèmes que nous devons étudier. Il n’a pas le pouvoir nécessaire pour ordonner que des mesures soient prises. C’est un comité du personnel qui a produit un mémoire à l’intention du Cabinet, je crois, en novembre ou au début décembre pour proposer des modifications. Encore une fois, aucun sentiment d’urgence ou d’importance n’est attaché au travail de ce comité.

Comme je l’ai dit aussi, je crois qu’il y a des éléments de coordination internationale et de coordination avec l’industrie dont il faudra s’occuper. Le comité prend en charge un certain nombre d’activités de coordination, mais je crains qu’il ne s’occupe pas de certaines des plus importantes.

Le sénateur Forrestall: Comme vous, j’ai certaines réserves à propos du groupe de travail. Ce qui me préoccupe, c’est peut-être le rythme auquel nous développons ce groupe. Qu’importe le nom qui lui est donné. Nombre des membres sont les mêmes, quel que soit le groupe que l’on décide d’établir.

Il y a un navire à 10 kilomètres de l’entrée du port de Halifax qui captera l’attention du monde entier d’une manière qu’il est très difficile pour nous d’imaginer. Selon moi, c’est une menace éventuelle. Ce qui est advenu en rapport avec ce navire depuis 30 ou 40 jours et avec certains des membres de l’équipage donne à penser que si nous n’adoptons pas des mesures ou si nous n’affectons pas à la tâche quelqu’un qui puisse agir — et agir rapidement —, nous allons nous retrouver dans un joli pétrin.

I believe, and I believe that most Canadians believe, and I believe it is an international belief, that each country has a responsibility to export clean, secure and safe things, whatever they are, things that people do not have to worry about.

Is there a capacity to take the maritime group and imbue it with statutory authority? It does have customs, health and transport. It has everything.

If you look at the Egyptian-registered ship lying off Halifax Harbour now, and if you were to ask me who is in charge of everything, would I look at the RCMP? Would I look at National Defence? I am not sure who is on board that vessel this afternoon. I do not know who will be there tomorrow. How do we take control of that? I am not being alarmist; I am just saying that this is a potential major threat. What is that ship carrying, and where is it going? Where is the cargo now? Where are the items that caused this anthrax? Where are the containers that held it?

Mr. Haydon: You put your finger on one of the problems that I see, and that is the need for executive authority somewhere in the system. My idea that you would have some kind of a parliamentary committee is not that popular, but somehow you have to transform that interdepartmental committee, which does not sit at a terribly high bureaucratic level, into something with teeth, so that someone can say, "This is bad." There has to be an avenue by which such urgent matters can be taken into cabinet, decisions made and directives given.

Senator Forrestall: I mean immediate.

Mr. Haydon: You cannot afford to wait 10 days.

Senator Forrestall: Which is what we have done.

Mr. Haydon: That is why some real thought has to go into how this can happen. I went back to the structure of something like the cabinet defence committee of the 1950s and 1960s because that had that kind of mandate, but we were looking then at areas of responsibility in one department. This is multi-department. It will be very difficult.

Senator Forrestall: At one point, we looked at, for this type of operation, the bringing together of a small number of distinguished Privy Councillors who had left the immediate political scene, or judicial or other areas, bringing them together and imbuing them with the authority of real-time oversight. The point is that there is a way, and we have now defined it. If we learn nothing, we had better learn how urgent, and we should learn that from what lies off our coast tonight.

Je crois — et je crois que la plupart des Canadiens le croient aussi, et je crois que c'est le cas ailleurs dans le monde aussi — que chaque pays a la responsabilité d'exporter des produits propres et sans danger, quels qu'ils soient, des trucs dont les gens n'ont pas à se soucier.

Est-il possible de prendre le groupe maritime et de lui accorder des pouvoirs selon la loi? Il y a bien la question des douanes et celle de la santé et des transports. Tout est là.

Si on regarde le navire battant pavillon égyptien qui se trouve actuellement au large du port de Halifax et qu'on se demande qui est responsable de tout cela... Est-ce la GRC? Est-ce la Défense nationale? Je ne sais pas très bien qui se trouve à bord de ce vaisseau, cet après-midi. Je ne sais pas qui y sera demain. Comment faisons-nous pour prendre cette situation en main? Je ne veux pas être alarmiste; je dis simplement qu'il s'agit d'une menace majeure. Que transporte ce navire et où se dirige-t-il? Quelle est la cargaison? Quels sont les articles qui sont à l'origine du bacille du charbon? Quels sont les conteneurs où se trouve le bacille du charbon?

M. Haydon: Vous venez de mettre le doigt sur l'un des problèmes que je vois, soit qu'il faut que quelqu'un, quelque part, dans le système dispose de pouvoirs d'exécution. L'idée que je propose — qu'il y ait une sorte de comité parlementaire qui s'occupe de la question — n'est pas très populaire, mais, d'une façon ou d'une autre, il faut transformer ce comité interministériel, qui n'évolue pas à une altitude très élevée dans la sphère bureaucratique, en une bête qui a du mordant, pour que quelqu'un puisse dire: «Voilà qui est mauvais.» Il faut qu'il y ait une voie qui permet de prendre des questions urgentes comme celles-là et d'en saisir le Cabinet, que des décisions se prennent et que des directives soient données.

Le sénateur Forrestall: Je veux dire immédiatement.

M. Haydon: On ne peut se permettre d'attendre dix jours.

Le sénateur Forrestall: Ce que nous avons fait.

M. Haydon: C'est pourquoi il faut réfléchir sérieusement à la manière dont cela peut se faire. Je suis revenu à la structure d'un truc comme le Comité de défense du Cabinet des années 50 et 60 parce que ces gens-là avaient ce type de mandat, mais il était question alors du champ de responsabilité d'un seul ministère. Aujourd'hui, il s'agit de multiples ministères. Ce sera très difficile.

Le sénateur Forrestall: À un moment donné, nous avons étudié, en rapport avec ce type d'opération, la possibilité de réunir un faible nombre d'éminences membres du Conseil privé qui ont quitté la scène politique, ou la scène judiciaire ou une autre scène, de les réunir et de leur attribuer un pouvoir de surveillance en temps réel. Il s'agit de dire ici qu'il y a bel et bien une façon de procéder, et nous l'avons maintenant définie. Si nous n'en tirons pas d'autres leçons, il vaut mieux voir à quel point c'est urgent, et il faut tirer les leçons de la situation que nous avons au large de nos côtes ce soir.

The Chairman: As a parting question, if I could, professor, would a committee chaired by a deputy prime minister that was a national security committee of cabinet that had representatives from the Solicitor General, Defence — along those lines — fill the bill?

Mr. Haydon: That would be a good step. My only caveat is there would have to be a clearly defined linkage down to an executive staff that would make it happen.

The Chairman: Would the executive staff be Privy Council Office? Clearly, a cabinet secretariat within a cabinet system can perform that function. The problem from our perspective is that it is not just a military problem. We see the same problem in terms of borders, the security service and the police.

Mr. Haydon: That is the correct level it has to work at. My only thought is perhaps it would be a very good thing to try it and see because progress is only made when you try something.

The Chairman: Professor, on behalf of the committee, I thank you very much for appearing before us. Your paper has been instructive. We have enjoyed the dialogue and hope we can come back to you for further advice.

We usually think of our best questions 10 minutes after a witness has left the room, so if we could write you when we do think of those questions, we would appreciate your assistance. Thank you very much, and we look forward to meeting with you again.

Our next witnesses this evening will be Rear-Admiral (Retired) Bruce Johnston and Commodore (Retired) Hans Hendel, consultant with Canadian Forces Staff College.

Gentlemen, welcome to the committee. If you have an opening statement, we should like to hear it.

Rear-Admiral (Retired) Bruce Johnston, As an individual: Honourable senators, I should say that Commodore Hendel and I have, in the past, worked on this issue together, some years ago.

I appreciate this opportunity. As to my personal background, I commanded ships on both coasts. From 1989 to 1991, I was the director general of military plans and operations in National Defence Headquarters for the Oka crisis and the Gulf crisis. That was a busy time. From 1991 to 1994, I served as deputy chief of staff operations for the Supreme Allied Commander (Atlantic) and then as the commander of Maritime Forces (Pacific) from 1994 to 1996, and, of course, as the regional search and rescue commander.

I must tell you that I was very impressed with the recommendations of this committee for the defence of Canada's territorial waters. To help you understand why I was so impressed, I should like to share with you a little background

Le président: Pour clore cette partie du débat, puis-je, monsieur Haydon, vous poser la question suivante: est-ce qu'un comité présidé par un vice-premier ministre, un comité du Cabinet chargé de la sécurité nationale comptant des représentants du Solliciteur général, de la Défense — quelque chose comme cela — correspondrait à ce qui est recherché?

M. Haydon: Ce serait un pas fait dans la bonne direction. La seule mise en garde que je ferais, c'est qu'il faudrait qu'il y ait une hiérarchie clairement définie, entre la sphère de décisions et le personnel exécutif chargé de concrétiser les mesures adoptées.

Le président: Est-ce que le personnel exécutif viendrait du Bureau du Conseil privé? Visiblement, un secrétariat du Cabinet peut prendre en charge une telle fonction. Le problème, de notre point de vue, c'est que ce n'est pas seulement une question militaire. À nos yeux, le problème touche la question des frontières, le service de sécurité et la police.

M. Haydon: C'est bien à ce niveau qu'il faut travailler. La seule réflexion que j'ai, c'est que se serait peut-être une très bonne idée de l'essayer et de voir si ça marche — on fait seulement des progrès quand on essaie quelque chose.

Le président: Monsieur Haydon, au nom du comité, je vous remercie beaucoup d'avoir comparu devant nous. Votre mémoire a été très instructif. Nous avons apprécié le dialogue suscité et nous espérons vous accueillir à nouveau, pour d'autres conseils.

Habituellement, nos meilleures questions nous viennent dix minutes après que le témoin a quitté la pièce; si nous pouvons vous écrire au moment où ces questions vont nous venir, votre réponse serait appréciée. Merci beaucoup, et à bientôt.

Nos prochains témoins ce soir sont le contre-amiral à la retraite Bruce Johnston et le commodore à la retraite Hans Hendel, expert-conseil au Collège d'état-major des Forces canadiennes.

Messieurs, bienvenue à la séance du comité. Si vous avez une remarque préliminaire à faire, nous sommes prêts à vous écouter.

Le contre-amiral à la retraite Bruce Johnston, à titre personnel: Honorables sénateurs, je dois dire que le commodore Hendel et moi-même, par le passé, avons travaillé cette question ensemble, il y a de cela un certain nombre d'années.

J'apprécie l'occasion qui m'est offerte. À titre personnel, je vous dirais que j'ai été commandant à bord de bateaux sur les deux côtes. De 1989 à 1991, j'ai été directeur général responsable des plans militaires et des opérations au quartier général de la Défense nationale, pendant la crise d'Oka et la crise du Golfe. Nous ne chômons pas. De 1991 à 1994, j'ai exercé les fonctions de sous-chef d'état-major aux Opérations pour le Commandant suprême des Forces alliées de l'Atlantique, puis pour le commandant des Forces maritimes du Pacifique (1994 à 1996); et, bien entendu, comme commandant responsable régionalement des missions de recherche et de sauvetage.

Je dois vous dire que le Comité de défense des eaux territoriales du Canada a formulé des recommandations qui m'ont beaucoup impressionné. Pour vous aider à comprendre pourquoi j'ai été si impressionné, je vais vous parler un peu de la période 1995-1996.

from the 1995-1996 time period. The first excerpt I will quote is from a policy document that was developed in 1996 under my direction with Commodore Hendel's assistance.

From a maritime perspective, the defence of Canada and of national interests means, fundamentally, sovereignty operations and the assistance to other Government Departments. National sovereignty requires the ability to provide maritime presence in our contiguous waters, which includes surveillance, patrol and response capabilities.

That is a familiar refrain.

This implies the systematic observation of the maritime area of responsibility, the physical presence of a force with the mobility and size to demonstrate commitment, and the ability to monitor, interdict and eliminate activities detrimental to our maritime interests. Only the navy has the ability to conduct large scale surveillance operations, to provide the capabilities, including essential command, control and communication facilities to coordinate this activity, and to support and enforce surveillance operations throughout our maritime areas of responsibilities.

After the unification of the Coast Guard fleet and the fisheries fleet and in response to an editorial by the *Victoria Times-Colonist*, I provided a response of my own. I will quote one sentence from that response, but it is one I would like you to take to heart:

In today's political climate —

And bear in mind, this was written in 1995.

— sovereignty is all about law enforcement, which depends on surveillance and that is the job of naval and maritime air units because quite frankly only we can do it.

The navy has never had responsibility for maritime surveillance. The navy's mandate is to generate and maintain the capabilities to conduct surveillance. Of course, the navy and the air force provide assets to an agreed level to other government departments, such as fisheries, to assist in their surveillance responsibilities.

I recall, in the late 1980s, as I was preparing the documents for cabinet approval of the coastal defence vessel project, that I was very concerned about the signal we were sending with the closure of Summerside and the retirement of our entire coastal defence aircraft fleet. Many of you will recall the Tracker fleet, which originally flew from Bonaventure. Those aircraft provided excellent service to fisheries for surveillance.

Le premier extrait que je vais citer provient d'un document d'orientation conçu en 1996, sous ma direction, avec le concours du commandant Hendel.

D'un point de vue maritime, la défense du Canada et de ses intérêts nationaux se traduit, fondamentalement, par des opérations relatives à la souveraineté et l'assistance prêtée à d'autres ministères. La souveraineté nationale est telle qu'il faut pouvoir assurer une présence maritime dans nos eaux limitrophes, ce qui comprend une capacité de surveillance, de patrouille et d'intervention.

On connaît la chanson.

Cela suppose l'observation systématique de la zone de responsabilité maritime, la présence physique d'une force ayant la mobilité et la taille nécessaires pour faire respecter les engagements pris et la capacité de contrôler, d'interrompre et de réprimer des activités qui nuisent à nos intérêts maritimes. Or, seule la Marine est en mesure de prendre en charge des opérations de surveillance de grande envergure, de mettre à profit les capacités, y compris les installations essentielles de commandement, de contrôle et de communications, nécessaires à la coordination de cette activité, et de soutenir et d'appliquer les opérations de surveillance dans l'ensemble de nos zones de responsabilité maritimes.

Après l'unification de la flotte de la Garde côtière et de la flotte des pêches, et en réponse à un éditorial publié dans le *Victoria Times-Colonist*, j'ai fait valoir mon point de vue. Je citerai une phrase de ma missive, c'est une phrase que vous devriez, à mon avis, considérer comme importante:

Dans le climat politique que nous connaissons aujourd'hui...

Et, n'oubliez pas, j'ai écrit cela en 1995.

... qui dit souveraineté dit exécution de la loi, ce qui dépend de la surveillance et ce qui relève des unités aériennes de la force navale et maritime, car, pour être tout à fait franc, nous sommes les seuls à pouvoir le faire.

La Marine n'a jamais eu la responsabilité de la surveillance maritime. Le mandat de la Marine consiste à créer et à entretenir les capacités nécessaires pour que la surveillance se fasse. Bien entendu, la Marine et la force aérienne fournissent des éléments suivant un niveau négocié avec d'autres ministères, par exemple, celui des Pêches, pour aider à l'exécution des responsabilités relatives à la surveillance.

Je me rappelle que, à la fin des années 80, au moment où je préparais les documents nécessaires pour que le Cabinet approuve le projet de navire de défense côtière, je me souciais beaucoup du message que nous étions en train d'envoyer avec la fermeture de Summerside et la mise hors service de l'intégralité de notre parc d'aéronefs de défense côtière. Bon nombre d'entre vous vous rappellerez le parc des Tracker qui, à l'origine, partait de Bonaventure. Ces aéronefs fournissaient au ministère des Pêches un excellent service du point de vue de la surveillance.

When the government introduced cost recovery from one department to another, however, the Trackers were priced out of the business. Today, the cost charged to other government departments for Aurora or Arcturus aircraft, beyond the agreed level, approximates \$30,000 per hour of flying. On that basis, it is easy to see why the Department of Fisheries contracts out this activity to provincial airlines. Hence, not only do the navy and supporting air force units not have the responsibility for surveillance, but also we are being priced out of the business.

In that regard, I believe we are likely to see the imminent retirement of the three Arcturus aircraft, which have the potential to be the most effective surveillance platforms in our inventory.

Who is driving the bus? That is an excellent question. I would argue that the navy and the air force own the bus but are not mandated to drive it. They are only allowed to provide the bus to other government departments at exorbitant rates.

Who should drive the bus? Admiral Buck, in his testimony, observed:

Before September 11, it was easy to separate military concerns from civilian security concerns. This is no longer the case.

I would argue that it has not been the case for some time. As I wrote in 1995, in today's political climate sovereignty is all about law enforcement.

In the end, the distinction does not matter, as you need the same bus to defend against both threats. There is only one licensed driver of the bus and that is the navy.

I end this short statement by fully endorsing the recommendations of the September 2002 report. I believe that Recommendation No. 1 and Recommendation No. 2 under "The Committee Specially Recommends" need to be strengthened with respect to the conduct of surveillance. The objective must be that the normal output of maritime surveillance conducted by the Department of National Defence should be sufficient to meet the needs of all government departments.

I was struck by this statement in your September report:

The defence of North America must be as important to Canadians as Americans.

One could add, it must be seen to be as important to Canadians as Americans.

While I have been perhaps remiss in not articulating my support for much of the present work of the IMSWG, our overall progress in the area of maritime security has not been impressive to date. Thank you.

Quand le gouvernement a décidé que les ministères allaient recouvrer le coût des services qu'ils se rendent les uns aux autres, toutefois, les Tracker se sont révélés hors de prix, au point de disparaître. Aujourd'hui, le coût imputé à d'autres ministères pour le travail des aéronefs Aurora ou Arcturus, au-delà du niveau négocié, équivaut à environ 30 000 \$ l'heure de vol. Il n'est donc pas difficile de savoir pourquoi le ministère des Pêches confie cette tâche par contrat à Provincial Airlines. Par conséquent, non seulement la Marine et les unités de soutien de la force aérienne n'ont pas la responsabilité de la surveillance, mais, en plus, notre travail se révèle hors de prix.

Sur ce plan, je crois que nous allons voir bientôt la mise en service des trois aéronefs Arcturus, qui ont la possibilité d'être les instruments les plus efficaces que nous ayons du point de vue de la surveillance.

Qui est au volant de l'autobus? Voilà une excellente question. Je pourrais dire que c'est la Marine et la force aérienne qui sont les propriétaires de l'autobus, mais qui n'ont pas le mandat voulu pour le conduire. Ils ont seulement le droit de fournir l'autobus à d'autres ministères, à des tarifs exorbitants.

Qui devrait conduire l'autobus? L'amiral Buck, dans son témoignage, a fait la remarque suivante:

Avant le 11 septembre, il était facile de dissocier les préoccupations militaires des préoccupations civiles en matière de sécurité. Ce n'est plus le cas.

Je dirais que cela n'est plus le cas depuis un certain temps déjà. Comme je l'ai écrit en 1995, dans le climat politique que nous connaissons aujourd'hui, qui dit souveraineté dit exécution de la loi.

En dernière analyse, la distinction n'est pas importante, car il faut le même autobus pour se défendre contre les deux menaces. Il n'y a qu'un conducteur attitré de l'autobus, c'est la Marine.

Je vais clore ce court exposé en disant que j'appuie sans réserve les recommandations du rapport de septembre 2002. Je crois que la recommandation 1 et la recommandation 2, sous la rubrique «Le comité recommande particulièrement» doivent être renforcées en ce qui concerne l'exécution de la surveillance. L'objectif doit revenir à dire que, dans le cours normal des choses, la surveillance maritime que réalise le ministère de la Défense nationale suffit à répondre aux besoins de tous les ministères.

Un passage en particulier de votre rapport de septembre m'a frappé:

La défense de l'Amérique du Nord doit être aussi importante aux yeux des Canadiens qu'aux yeux des Américains.

On pourrait ajouter: elle doit être perçue comme étant aussi importante aux yeux des Canadiens qu'aux yeux des Américains.

J'ai peut-être été négligent en n'articulant pas le fait que j'appuie une bonne part du travail que fait actuellement le GTISM; dans l'ensemble, les projets que nous avons réalisés dans le domaine de la sûreté maritime n'ont pas été impressionnants. Merci.

The Chairman: Thank you.

Commodore (Retired) Hans Hendel, Consultant, Canadian Forces Staff College, As an individual: I should like to start by giving you a little information as to what I can bring to the discussion here, which is based on my last three years experience at the Canadian Forces College where I have been contracted as a mentor, if you will, for our two most senior courses. One course concerns the operational level and is called the Advanced Military Studies Course. The other course is the National Security Studies Course, which in fact is here in Ottawa today, and that runs for about six months and covers all aspects of national security, both in terms of the local and the international in the broadest sense. After three years of listening to subject-matter experts and, indeed, very senior students at the senior colonel, junior brigadier-general level, I have learned a great deal about national security that I may want to share with you here today.

I had very little time to prepare for this, but I have reviewed your report of September 2002, and I have also reviewed the minutes of the proceedings of your committee's April 7 meeting. I should like to start by offering some observations on both of those documents, as I went through them as a basis for carrying on the discussion and questions later.

First, on your report "Defence of North America: A Canadian Responsibility" — by the way, we did not collaborate for this particular session — I have a similar support for the recommendations that you made on the maritime front. In particular, however, I should point out that I think your Recommendation No. 3 will prove to be quite controversial. That is the one dealing with the multi-departmental operations centres at Halifax and Esquimalt. I will get back to that later because it comes up again.

With respect to the general recommendation of this report calling for a recommendation for a policy to secure our ocean approaches and coastline, I would again agree completely, but I would point out that there is a larger question here, which is the need for a national security policy for which the maritime part is but a component. We can re-examine this question in more detail later, but I would state that this question is on the front burner for many academics within Canada, and we at the college have looked at this in some detail at the National Security Studies Course. In short, we have concluded that there is very much a need for such a policy at the strategic level — a general security policy not a defence policy, not a foreign policy, but a general security policy of which sub-policies such as maritime security can flow.

Le président: Merci.

Le commodore à la retraite Hans Hendel, expert-conseil, Collège d'état-major des Forces canadiennes, témoignage à titre personnel: J'aimerais d'abord vous donner quelques renseignements sur ce que je peux apporter à la discussion, en me fondant sur les trois dernières années que j'ai vécues au Collège des Forces canadiennes, où j'ai été engagé par contrat à titre de mentor, si vous voulez, en rapport avec les deux cours les plus avancés. Un cours en particulier traite du niveau opérationnel?. Il s'agit du cours supérieur des études militaires. L'autre cours, c'est le cours des études de sécurité nationale, qui, de fait, se donne ici à Ottawa aujourd'hui et qui s'échelonne sur six mois environ, et couvre tous les aspects de la sécurité nationale, tant pour les affaires locales que pour les affaires internationales au sens plus vaste du terme. Après avoir écouté pendant trois ans les propos des experts en la matière et, de fait, ceux d'étudiants très avancés parmi lesquels des colonels et brigadiers généraux subalternes, j'ai appris beaucoup de choses sur la sécurité nationale, au point où je voudrais peut-être vous en faire part aujourd'hui.

J'ai eu peu de temps pour me préparer à mon témoignage, mais j'ai examiné votre rapport de septembre 2002; j'ai examiné aussi le compte rendu des délibérations de votre comité le 7 avril. J'aimerais d'abord formuler quelques observations à propos de ces documents, car je les ai considérés comme le noyau autour duquel viendraient s'articuler la discussion et les questions subséquentes.

Premièrement, votre rapport — «La défense de l'Amérique du Nord: une responsabilité canadienne» — soit dit en passant, nous n'avons pas collaboré en ce qui concerne cette séance particulière —, j'ai produit un rapport semblable pour les recommandations que vous avez formulées à propos du front maritime. En particulier, je tiens à souligner que, à mon avis, votre troisième recommandation se révélera très controversée. C'est celle où il est question d'établir des centres d'opérations multiministérielles à Halifax et à Esquimalt. J'y reviendrai plus tard, car la question va surgir de nouveau.

Pour ce qui est de la recommandation générale où les auteurs préconisent une politique de défense de nos approches océaniques et de nos côtes, je dirais encore une fois que je suis tout à fait d'accord, mais je signalerais qu'il y a une plus grande question en jeu ici, soit la nécessité d'adopter une politique de sécurité nationale dont le volet maritime ne serait qu'un élément. Nous pouvons réexaminer la question davantage plus tard, mais je dirais que c'est cette question qui est à l'avant-plan dans l'esprit de nombreux savants au Canada, et que nous, au collège, l'avons approfondie quelque peu dans le cadre du cours des études de sécurité nationale. En bref, nous avons conclu qu'une telle politique s'impose tout à fait au niveau stratégique — une politique de sécurité générale et non pas une politique de défense, et non pas une politique étrangère, mais une politique de sécurité générale qui déboucherait sur des politiques annexes comme une politique de sécurité maritime.

With respect to the record of proceedings of April 7 meeting on this committee, I also have a few observations that you may wish to pursue in the question period.

The first one is on Senator Banks' questions of who is driving the bus. That is an outstanding question. I believe it was raised in the context of the Interdepartmental Marine Security Working Group, which was discussed earlier here today, which has 17 members of various departments and agencies trying to work the problem. It is absolutely appropriate to ask who is driving the bus. I can get into that a little more later. I suspect the various answers provided so far to that question on April 7 certainly were less than satisfying. It is, however, a question that must be answered in policy and implemented through strategy. In military terms, it is a question of command and control, and there is a need for a command system designed specifically for the maritime security mission.

This leads to my second observation regarding the chair's puzzlement over the apparent duplication of command centres. Again, I believe it was Senator Banks who said "Here a centre, there a centre, everywhere a centre." Actually, it gets worse. You were talking about the operational level, I presume, but at the strategic level, it is overlaid by yet other centres such as the one at CSIS, at the RCMP, the one at DND and the one at OCIEP, among others.

That aside, I should like to return to your Recommendation No. 3 for the multi-departmental command centre. While this recommendation, in my view, makes much sense, if it is properly thought out and acted upon, it will likely cause much anxiety, for it is potentially threatening to the existing order of things. During the questions, I can provide you a conceptual framework that might be a basis for further work in this regard that has been explored at the college.

My third observation has to do with the civilian fleet and particularly the Canadian Coast Guard. First, I would agree that the Osbaldeston-type studies ought to occur regarding civilian fleets but with the caveat that first there must be a policy — a policy that in part provides our Coast Guard a new mandate, a mandate worthy of the name "Coast Guard."

Anecdotally, when you mention the Osbaldeston report, naval colleagues go apoplectic with fear that somehow our navy will be turned into a Coast Guard, or conversely that the Coast Guard, with all its problems, will be subsumed by the navy with concomitant budgetary implications. I personally am not that concerned on that issue because I think Canadians clearly understand what a navy is for. It is not for lobbing cruise missiles at lobster poachers at Burnt Church. However, the Coast Guard is another matter. An armed Coast Guard is a much more

Quant au compte rendu des délibérations du comité le 7 avril, j'ai également quelques observations à formuler, auxquelles vous allez peut-être vouloir donner suite pendant la période des questions.

La première concerne les questions du sénateur Banks à savoir qui est au volant de l'autobus. Voilà une question extraordinaire. Je crois qu'elle a été soulevée dans le contexte d'une discussion sur le Groupe de travail interministériel de la sûreté maritime, dont il a été question plus tôt aujourd'hui, ici même, et qui compte 17 membres des divers ministères et organismes, qui essaient de régler le problème. Il est tout à fait pertinent de demander qui conduit l'autobus. Je peux approfondir la question un peu plus, plus tard. Je soupçonne que les diverses réponses données jusqu'à maintenant, celles qui ont été évaluées le 7 avril, sont certainement insatisfaisantes. Tout de même, il faut répondre à une question sous la forme d'une politique et par l'instauration d'une stratégie. En termes militaires, c'est une question de commandement et de contrôle, et il faut un système de commandement conçu pour la mission de sûreté maritime.

Cela m'amène à formuler ma deuxième observation concernant l'étonnement du président quant au dédoublement apparent des centres de commandement. Encore une fois, je crois que c'est le sénateur Banks qui a dit: «Voici un centre, et un autre centre encore, et voici encore un autre centre.» En fait, c'est pire encore que cela. Vous parliez du niveau opérationnel des activités, je présume, mais au niveau stratégique il vient se greffer d'autres centres encore comme celui du SCRS, celui de la GRC, celui du MDN et celui du BPIECP entre autres.

Cela dit, j'aimerais revenir à la recommandation n° 3 en ce qui concerne les centres de commandement multiministériels. À mon avis, cette recommandation a beaucoup de sens, mais si elle est mal conçue et mal appliquée, elle sera probablement à l'origine de beaucoup d'anxiété, car c'est une menace pour l'ordre actuel des choses. Durant la période de questions, je peux vous donner un cadre conceptuel qui pourra servir de point de départ à l'approfondissement des travaux à cet égard, que nous avons explorés au collège.

Ma troisième observation se rapporte à la flotte civile et particulièrement à la Garde côtière canadienne. Premièrement, je suis d'accord pour dire qu'il devrait y avoir des études du type de ce dont il est question dans le rapport Osbaldeston en ce qui concerne les flottes civiles, mais sous réserve qu'il y ait d'abord et avant tout une politique — une politique qui, en partie, confère à notre Garde côtière un nouveau mandat, mandat digne de l'appellation «Garde côtière».

Soit dit en passant, quand on mentionne le rapport Osbaldeston, les collègues de la Marine font une crise d'apoplexie, craignant que, d'une manière ou d'une autre, la Marine soit transformée en Garde côtière ou, inversement, que la Garde côtière, avec tous les problèmes qu'elle a, soit attribuée de force à la Marine avec les conséquences budgétaires que cela comporte. Personnellement, je ne me soucie pas tant de cette question: je crois que les Canadiens comprennent bien ce à quoi sert une marine. La Marine ne sert pas à lancer des missiles de

cost-effective means of interdicting vessels of interest close to our shores than the more costly destroyer or frigate, as Admiral Buck mentioned on April 7.

That concludes my opening remarks. I hope they stimulate some discussion.

The Chairman: You referred in your remarks to Recommendation No. 3, which was greater cooperation and coordination with U.S. counterparts. Did you intend Recommendation No. 6, which was the establishment of multi-departmental operations centres at Halifax and Esquimalt capable of collecting, analyzing, et cetera?

Cmdre Hendel: The latter is correct. It is mentioned as No. 3 in my document.

Senator Day: It is the second No. 3.

The Chairman: We have different documents, but we are on the same page.

Senator Day: I should like to go to that recommendation No. 3, if I could, but first let me thank you and ask you to thank the Canadian Forces College for bringing the class on national security studies to the Senate on Friday. I enjoyed very much the session I had with the officers in the afternoon in the Senate Chamber. It was very much appreciated that you recognized the Senate. We talked about some of our reports at that time. We appreciate that. If you have any feedback from any of your classmates with respect to any of the reports that I gave them at that time, we would certainly appreciate hearing from you at any time in that regard.

Cmdre Hendel: I can tell you already that the feedback was extremely positive. It was viewed as a very useful session.

Senator Day: I should like you to expand on our second Recommendation No. 3. Both of you were here and heard the discussion that we had in the earlier session in terms of the existing naval establishments in Halifax and Esquimalt with respect to communications and gathering of information and the understanding of our previous witness that the expanded maritime information requirements that were announced by Transport Canada and the Minister of Transport, Mr. Collenette, in terms of ships notifying Canadian authorities that they are coming into our waters or will be coming into our waters within a certain number of hours is being gathered by Esquimalt and Halifax, depending on which coast you are at, and presumably those navy establishments are then disseminating that information. Do you not see a possibility of those establishments at Esquimalt and Halifax growing into multi-departmental information gathering points and potentially growing into a command and control centre for naval operations and shipping operations?

croisière aux voleurs de trappes à homards à Burnt Church. Tout de même, la Garde côtière est une autre question. Avoir une garde côtière armée est une façon beaucoup plus rentable d'intercepter des vaisseaux qui nous intéressent près de nos côtes, en comparaison avec le destroyer, qui coûte cher, ou la frégate, comme l'amiral Buck a pu le dire le 7 avril.

Voilà qui conclut mes remarques préliminaires. Je souhaite qu'elles serviront à stimuler un certain débat.

Le président: Vous avez parlé de la recommandation n° 3, qui favorise la coopération et la coordination avec nos homologues américains. Est-ce que vous vouliez dire la recommandation n° 6, qui consiste en l'établissement de centres d'opérations multiministériels à Halifax et à Esquimalt, centres capables de recueillir des données, de les analyser, et cetera?

Cmdre Hendel: C'est correct dans le dernier cas. C'est le numéro trois dans mon document.

Le sénateur Day: C'est le deuxième numéro trois.

Le président: Nous n'avons pas les mêmes documents, mais nous sommes à la même page.

Le sénateur Day: J'aimerais aborder la question de la recommandation n° 3, si vous le permettez, mais d'abord, permettez-moi de vous remercier et de remercier le Collège des Forces canadiennes d'avoir fait venir au Sénat, vendredi, les étudiants inscrits au cours des études de sécurité nationale. J'ai beaucoup apprécié la séance que nous avons tenue avec les officiers, l'après-midi, dans la salle du Sénat. Le fait que vous ayez reconnu le Sénat a été apprécié au plus haut point. Nous avons parlé à ce moment-là de certains de nos rapports. Nous apprécions cela. Si l'un quelconque de vos compagnons de classe a des informations à nous donner au sujet de l'un quelconque des rapports que je leur ai remis à ce moment-là, nous allons certainement l'apprécier.

Cmdre Hendel: Je peux vous dire déjà que la réaction a été extrêmement positive. Cela a été considéré comme une séance très utile.

Le sénateur Day: J'aimerais obtenir de votre part des précisions sur notre deuxième recommandation n° 3. Vous étiez là tous les deux, vous avez entendu la discussion que nous avons eue pendant la séance antérieure sur les établissements navals existants à Halifax et à Esquimalt en ce qui concerne les communications et la collecte d'informations, et ce qu'a pu nous dire un témoin précédent, soit que les renseignements maritimes supplémentaires annoncés par Transports Canada et le ministre des Transports, M. Collenette, quant à savoir que les navires signalent aux autorités canadiennes quand ils arrivent dans nos eaux ou quand ils vont le faire d'ici un certain nombre d'heures, — l'information est recueillie par les gens à Esquimalt et à Halifax, selon la côte où vous vous trouvez, et, nous devons le présumer, ces établissements de la Marine diffusent alors l'information en question. Ne voyez-vous pas la possibilité que ces établissements, à Esquimalt et à Halifax, deviennent des centres de convergence multiministériels pour l'information et peut-être un centre de commandement et de contrôle pour les opérations navales et les opérations de navigation?

Cmdre Hendel: I think there is a great potential there. Much has already been done. The problem, if there is a problem, is that there is no formal mandate and, therefore, there is no plan of how you develop this. On the initiative of my erstwhile boss to my right, contacts with other government departments were made in this regard as long as 10 years ago vis-à-vis the RCMP, the Coast Guard, the Vessel Traffic Management System and so forth.

At the operational level, there is clearly the desire to get as much information into those centres, to fuse it, to share that information with the relevant other government agencies and departments that have a stake to play in national security in terms of the surveillance and patrol and control of our shorelines, but that is essentially not formally mandated. Clearly, whenever someone goes to those centres from National Defence Headquarters or elsewhere for other government departments, the reaction is one of surprise. They are impressed by what is there and the potential for it to be used for not only defence means but for security writ large.

Absolutely, I say that that recommendation is right on the money. However, the difficulty will be that the other government departments and agencies who also have valid reasons for their own centres for the other aspects of their mandates will find it difficult to provide the staff, the expertise and the connectivity in terms of communications, in particular, data systems and so on, so as to properly fuse all information there.

Senator Day: We can make it happen though.

Cmdre Hendel: That comes back to my overriding recommendation here that somehow we need to address the issue of a national security strategy, which derives from policy. The days are gone when you can have a defence white paper and a foreign policy white paper and try to meld them together.

If you take the clock back about 10 years, as honourable senators will recall, there was a special Senate parliamentary committee that looked at the entire question of security in the post-Cold War era. That report, in my view, could have been the basis for a sound security policy for Canada.

As honourable senators will also recall, the two white papers that immediately followed were separate. The defence white paper came out before the foreign policy white paper, which some found rather interesting. In today's environment, where we are about to undergo a regime change in this country and where the issues of terrorism have focused our attention on security writ large, would it not be perhaps useful to resurrect such a combined House of Commons and Senate committee to lay the groundwork for a security policy for Canada that could then be turned into a

Cmdre Hendel: Je crois qu'il y a là tout un potentiel. On a déjà fait un travail considérable. Le problème, si tant est qu'il y a un problème, c'est qu'il n'existe aucun mandat officiel à cet égard et, par conséquent, il n'y a pas de plan quant à savoir comment il faut échafauder cela. À l'instigation de mon ancien patron, qui se trouve ici à ma droite, nous avons communiqué avec d'autres ministères à cet égard, il y a même dix ans de cela, en ce qui concerne la GRC, la Garde côtière, le système de contrôle de la circulation maritime et ainsi de suite.

Du point de vue opérationnel, la volonté est manifeste de retransmettre la plus grande quantité possible d'information à ces centres, à fusionner cela, à diffuser l'information à l'intention des autres ministères et organismes touchés, qui ont un rôle à jouer dans la sécurité nationale en ce qui concerne la surveillance et les patrouilles et le contrôle de nos côtes, mais cela, pour l'essentiel, n'est pas énoncé dans un mandat en bonne et due forme. Manifestement, quand quelqu'un s'adresse à un de ces centres depuis le quartier général de la Défense nationale ou d'ailleurs, dans le cas des autres ministères, la réaction, c'est de l'étonnement. Les gens sont impressionnés par les centres en question et les possibilités que présentent ceux-ci non seulement sur le plan de la défense, mais aussi sur celui de la sécurité au sens large du terme.

Absolument, je dirais que la recommandation est parfaitement indiquée. Tout de même, la difficulté à cet égard résidera dans le fait que les autres ministères et organismes, qui peuvent avoir des raisons valables de fonctionner avec leurs propres centres en rapport avec d'autres aspects de leur mandat, éprouveront de la difficulté à prévoir le personnel, l'expertise et la connectivité nécessaires du point de vue des communications, en particulier, des systèmes de données et ainsi de suite, pour que toute l'information y soit fusionnée là.

Le sénateur Day: Nous pouvons tout de même nous organiser pour que cela se fasse.

Cmdre Hendel: Cela me ramène à ma recommandation principale: d'une manière ou d'une autre, il nous faut une stratégie de sécurité nationale qui découle de la politique de sécurité nationale. L'époque où il était possible d'avoir un livre blanc sur la défense et un livre blanc sur la politique étrangère, puis d'essayer de les faire converger est révolue.

Si on remonte dix ans plus tôt, comme les honorables sénateurs s'en souviendront, il y a eu un comité parlementaire spécial du Sénat qui s'est penché sur toute la question de la sécurité dans l'ère consécutive à la Guerre froide. À mon avis, ce rapport aurait pu servir de point de départ à une bonne politique de la sécurité pour le Canada.

Comme les honorables sénateurs s'en souviendront aussi, les deux livres blancs qui ont été publiés par la suite étaient distincts. Le livre blanc sur la défense a été publié avant le livre blanc sur la politique étrangère, ce que d'aucuns ont trouvé assez intéressant. Dans le contexte d'aujourd'hui, où il faut entreprendre un changement de régime au pays et où les questions relatives au terrorisme ont servi à canaliser notre attention sur la sécurité au sens large du terme, ne serait-ce pas utile, peut-être, de ressusciter ce comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat et de lui

strategy that can be given to the operational level? I am sure they would be more than willing to implement that strategy for Canada and Canadians.

Senator Day: Mr. Johnston, did you have a response to that?

RAdm Johnston: Wishing does not make it so. In the time frame we were on on the West Coast, in the 1994 white paper we recommended an increased emphasis on sovereignty. I believe we took it seriously. We implemented regimes of sovereignty controls. We brought Auroras in from 800 miles off the coast, down to the coastline. We made a division between the amount of time we spent flying operationally doing patrols and training. In the past, there was almost 100 per cent training. We brought in the RCMP. We had a coastal watch program. The 1-800 number for coastal watch rang in my operation centre. We had an RCMP liaison officer. We moved the operation centre up to co-locate it with the rescue coordination centre so the Coast Guard and navy operation centres could talk together and ask questions like, "We have a vessel traffic management radar at Tofino, looks out 50 miles, why can I not see those contacts in my headquarters?" The short answer to all of this in many respects was, "It is not your job." I personally believed it should have been.

In many respects, I am not convinced that we need a new national security policy. What we need is a mandate for the Department of National Defence to put in the fundamental underpinning for the whole issue of maritime security, which is responsibility for surveillance.

Enforcement, in many respects, is much easier because you know what you are dealing with. You can sit down in a committee format beforehand and set out how you will coordinate, who will take the lead role, et cetera. However, someone must ring that bell that something is taking place and fundamentally ensure that everyone is informed, brought together and the lead government department, if it is RCMP, gets on board a ship or helicopter and off you go. I do not think it is necessarily rocket science in that context.

Senator Day: If we had what Mr. Hendel was just referring to as a maritime security policy and if the role of the Armed Forces was spelled out in that, then you would not have this difficulty that you have pointed out so clearly to us of the death of the trackers, of the cost recovered between departments, because you would have a defined role and this would be part of the defined role.

RAdm Johnston: When you have a defined role you have to then take that role in the context of your other roles, make priorities and establish a balance of where you employ your assets.

demander de poser les fondements d'une politique de sécurité pour le Canada, ce qui pourrait alors donner lieu à une stratégie qui s'appliquerait au plan opérationnel? Je suis sûr que les responsables seraient fins prêts à instaurer cette stratégie pour le Canada et pour les Canadiens.

Le sénateur Day: Monsieur Johnston, que pensez-vous de cela?

Cam Johnston: Il y a loin de la coupe aux lèvres. Compte tenu du délai que nous avons sur la côte Ouest... dans le livre blanc de 1994, nous avons recommandé de mettre l'accent davantage sur la souveraineté. Je crois que nous avons pris la question au sérieux. Nous avons instauré des régimes de contrôles de souveraineté. Nous avons fait venir des Auroras depuis 800 milles de la côte, et le long de la côte. Nous avons divisé le temps consacré aux patrouilles opérationnelles et à l'entraînement. Par le passé, c'était de l'entraînement à presque 100 p. 100. Nous avons sollicité l'apport de la GRC. Nous avons eu un programme de surveillance de la côte. Le numéro 1-800 de la surveillance côtière déclenchait la sonnerie dans mon centre d'opération à moi. Nous avons recouru à un agent de liaison de la GRC. Nous avons réinstallé le centre d'opération aux côtés du centre de coordination des sauvetages, pour que les centres d'opération de la Garde côtière et de la Marine puissent se parler et poser des questions comme: «Nous avons un radar pour la gestion de la circulation maritime, à Tofino, cela se trouve à 50 milles; pourquoi n'est-il pas possible pour moi de voir ces gens chez nous?» Pour être bref, la réponse à tout cela, à bien des égards, était la suivante: «Ce n'est pas votre travail.» Personnellement, j'étais d'avis que cela aurait dû l'être.

À bien des égards, je ne suis pas convaincu du fait que nous ayons besoin d'une nouvelle politique de sécurité nationale. Ce qu'il nous faut, c'est un mandat du ministère de la Défense nationale pour jeter, fondamentalement, les fondements de toute cette question de la sécurité maritime, ce qui revient à une responsabilité à l'égard de la surveillance.

L'exécution de la loi, à bien des égards, représente une tâche plus facile, parce qu'on sait ce à quoi on a affaire. Les gens peuvent se réunir en comité avant et établir comment le travail sera coordonné, qui aura le premier rôle et ainsi de suite. Tout de même, il faut que quelqu'un sonne le carillon et dise qu'il y a quelque chose qui se passe et, fondamentalement, s'assure que tout le monde est renseigné, bien réuni et que le premier ministre responsable, s'il s'agit de la GRC, fait intervenir un bateau ou un hélicoptère — et voilà, c'est parti. Dans le contexte, je suis d'avis que ce n'est pas vraiment d'astrophysique dont il s'agit ici.

Le sénateur Day: Si nous disposions de ce que M. Hendel vient de qualifier de politique de sécurité maritime et si le rôle des forces armées y était énoncé, vous n'auriez pas eu cette difficulté que vous nous avez si bien expliquée, le déclin des Tracker, les sommes d'argent récupérées entre ministères, car votre rôle aurait été défini et que cela aurait fait partie du rôle ainsi défini.

Cam Johnston: Quand on vous donne un rôle bien défini, il faut situer ce rôle dans le contexte des autres rôles qui vous reviennent, établir un ordre de priorité et trouver le juste équilibre nécessaire pour bien utiliser vos biens.

I do not have a great deal of difficulty at the moment with ships being deployed in the Middle East. I have a bit of difficulty with Aurora aircraft being deployed in the Middle East when we have so few assets to conduct basic surveillance at home.

In the context of what you might all call priority roles, such as maritime security, I could see very different decisions being made as to the price you have to pay for taking this asset and sending it offshore. The entire Canadian Forces today is almost like foreign aid. It is something that you give to others to do things for them. It is difficult to justify to Canadians the importance of those assets, such that if they stop doing something someone will pay the price. It has been very instructive to see the direction this group has been heading and perhaps making some changes there.

Senator Day: With respect to your recommendation to add to — and I think it is a good recommendation — the recommendations we have made, your suggestion is that it should be part of the normal output of maritime surveillance, as opposed to being asked from time to time to do it.

When we were out West, we visited with a maritime air unit. We were told that because of a lack of operational planes not only were they lucky to get to the North once a year but also they were not doing surveillance along the West Coast of the United States frequently enough to, say, see a ship loaded with illegal immigrants. A ship such as that could easily approach the coast between the times they were there.

Do you confirm that to be your understanding of the situation at the present time?

RAdm Johnston: I believe it was somewhat better going back six or seven years. Certainly, there is a scarcity of resources. In the post-9/11 climate, I am not that fussed about the North right now. There are many more immediate problems to the south — to wit, the entrance into the Strait of Juan de Fuca.

We have the Buffalo aircraft, which is probably the best surveillance aircraft for the West Coast, for all those inshore passages, inside Vancouver Island and the Queen Charlottes. It is an aircraft that flies low, slow and sees things. Once we get the new search and rescue helicopters fully deployed, I would hate to see the Buffalo fleet perhaps be paid off. I would far rather see those resources.

The two surveillance dimensions, as you heard, are entirely different on the East Coast and the West Coast. We can elaborate on that. However, right now they are really short of resources out West.

The coastal defence vessels, by the way, are much more useful out West than they are in the East. On the other hand, in the St. Lawrence and the Great Lakes, the coastal defence vessels are ideal.

Je ne suis pas vraiment contre l'idée de déployer des navires au Moyen-Orient, comme on le fait en ce moment. Par contre, je ne suis pas très d'accord avec l'idée de déployer des avions Aurora au Moyen-Orient à un moment où les moyens manquent pour exercer une surveillance de base chez nous.

Par rapport à ce qu'on pourrait qualifier de rôles prioritaires, par exemple la sécurité maritime, j'envisagerais que des décisions très différentes soient prises quant au prix qu'on est prêt à payer pour prendre un tel élément et le déployer à l'étranger. De nos jours, les Forces canadiennes dans leur entier sont presque assimilables à de l'aide étrangère. C'est quelque chose que l'on prête aux autres, pour agir en leur nom. Il est difficile de justifier auprès des Canadiens l'importance de ces éléments, à savoir que ces gens cessent d'agir ainsi, quelqu'un va payer le prix. Il a été très enrichissant de constater l'orientation que prend ce groupe et les modifications qu'on apporte peut-être ici.

Le sénateur Day: Pour ce qui est du fait que vous recommandez d'ajouter — et je crois que c'est une bonne recommandation — les recommandations que nous avons formulées, vous proposez que cela devrait faire partie du travail normal de surveillance maritime, par opposition à une tâche ponctuelle.

Au moment où nous étions dans l'Ouest, nous avons rendu visite à une unité de l'aéronavale. On nous a dit que, faute d'avions en état de fonctionner, non seulement nous étions chanceux d'aller dans le Nord une fois par année, mais en plus nous n'exercions pas de surveillance le long de la côte ouest des États-Unis à une fréquence qui permettrait, disons, de repérer un navire bondé d'immigrants illégaux. Un tel navire pourrait facilement s'approcher des côtes entre les moments où les patrouilles se font.

Pouvez-vous confirmer que la situation est bien comme cela en ce moment?

Cam Johnston: Je crois que c'était un peu mieux il y a six ou sept ans. Certes, les ressources se font rares. Depuis le 11 septembre, le Nord ne m'inquiète pas tant. Il y a des problèmes plus immédiats à régler au Sud — justement, l'entrée du détroit de Juan de Fuca.

Nous avons l'aéronef Buffalo, probablement le meilleur aéronef de surveillance qui peut être utilisé sur la côte ouest, pour tous ces passages dans la zone littorale dans l'île de Vancouver et dans les îles de la Reine-Charlotte. C'est un aéronef qui peut voler lentement, à basse altitude, et repérer des choses. Cela me ferait mal de voir, une fois les hélicoptères de recherche et de sauvetage tous déployés, la disparition de la flotte des Buffalo. J'aimerais bien mieux voir ces ressources-là.

Les deux dimensions que prend la surveillance, comme vous avez pu l'entendre, sont entièrement différentes suivant qu'on se trouve sur la côte Est ou sur la côte Ouest. Nous pouvons approfondir cette question. Tout de même, en ce moment, les ressources manquent vraiment dans l'Ouest.

Les navires de défense côtiers, soit dit en passant, sont nettement plus utiles dans l'Ouest que dans l'Est. Par ailleurs, dans la voie du Saint-Laurent et dans les Grands Lacs, les navires de défense côtiers sont idéaux.

Senator Day: Finally, I should like to hear your thoughts on the role from a ship asset point of view. We heard Admiral Buck indicating that the navy's traditional role is a deep-sea role and an international role, and not so much a coastal defence role.

Mr. Haydon finally came around to say that he felt we could go either way, as long as there were the proper assets and a proper, defined role for each. He indicated that he felt that if the navy had the proper number of personnel and the proper equipment they could operate like Australia, which looks after both coastal defence and deep-sea activities. Could you comment on the most desirable way for Canada to go?

RAdm Johnston: It depends on priorities. I used to like to talk in terms of sovereignty operations, theatre operations and contingency operations. Between sovereignty and contingency operations, to my mind your responsibilities at home are your first responsibilities. The resources you need for that are dedicated to that. What is left over is available to the government for deployment on contingency operations, if that is required. There is really not a contradiction at all.

Cmdre Hendel: It is a policy decision. If it is an issue that we are not able with our deployed forces and our forces at home to do sufficient surveillance and patrol of our own coastlines, and if it is an issue of getting more of that capability in a reasonable time frame, then it is quite reasonable to throw some money at that problem and, perhaps, give our Coast Guard an interdiction, boarding and arrest capability, perhaps in conjunction with the RCMP. I believe they had something similar some time ago. If memory serves, Coast Guard cutters that I remember seeing — and I believe they were called R-boats — were armed. At some point or other, our Coast Guard was a coast guard. However, I believe that has atrophied over time.

If there is a short-term requirement on the basis of a threat assessment that says, "We need to do more vis-à-vis the coastal patrol and interdiction, and we also do not want to give up our international role in terms of reflecting Canadian values and interests abroad," then probably the most cost-effective way of increasing that local requirement is to use the Coast Guard, stand up a new capability, expand the MCDV fleet, or something of that sort.

In the balance of things, once the staff had done their work and you decided on how expensive a frigate with a helicopter is versus a series of smaller vessels, then perhaps you must put up with that less than 100 per cent capability. Yes, they do not have the endurance or reach and they can be uncomfortable. However, for the purpose of the kind of things you will probably do in the contiguous waters off our coast, out to 24 miles, if you have a couple of Coast Guard cutters up and down the coast, perhaps on other duties, and the policy was such that you respond to a call

Le sénateur Day: Enfin, j'aimerais savoir quel rôle vous envisagez pour les navires. J'ai entendu l'amiral Buck signaler que le rôle traditionnel de la Marine se joue en eaux profondes et comporte une dimension internationale, et non pas tant une défense côtière.

M. Haydon a fini par dire que, selon lui, nous pourrions opter pour l'une ou l'autre des solutions, à condition de se doter de moyens conséquents et de bien définir le rôle de chacun. Il a souligné que si la Marine avait le personnel voulu et le matériel voulu, elle pourrait fonctionner comme cela se fait en Australie, où la Marine s'occupe à la fois de la défense côtière et des activités en haute mer. Pourriez-vous dire quelle serait la voie la plus souhaitable pour le Canada?

Cam Johnston: Cela dépend des priorités établies. À une certaine époque, j'aimais parler de protection du territoire, d'intervention sur le théâtre des opérations et d'opérations de contingence. Avec la protection du territoire et les opérations de contingence, à mes yeux, les responsabilités chez soi passent en premier. Les ressources qu'il faut y sont consacrées. Ce qu'il reste est à la disposition du gouvernement en vue d'un déploiement dans le cadre des opérations de contingence. Il n'y a pas de contradiction là dedans, pas du tout.

Cmdre Hendel: C'est la politique qui détermine la décision. Si ce dont il s'agit, c'est que nous ne sommes pas en mesure, avec nos forces déployées et nos forces chez nous, de prendre en charge une surveillance et des patrouilles suffisantes le long de nos propres côtes, et s'il s'agit de se donner davantage les moyens de le faire dans un délai raisonnable, alors il est tout à fait raisonnable de sortir le chéquier et de, peut-être, donner à notre Garde côtière la possibilité d'intercepter les vaisseaux, de les arraisonner et de procéder à des arrestations, peut-être de concert avec la GRC. Je crois qu'une formule semblable a été appliquée il y a quelque temps. Si ma mémoire ne me fait pas défaut, les garde-côtes de la Garde côtière que je me souviens d'avoir vus — et je crois qu'on les appelait les R-boats — étaient armés. À un moment donné, notre garde côtière était une garde côtière. Toutefois, cela s'est atrophie au fil du temps.

Si, dans une perspective à court terme, compte tenu d'une menace pressentie, il faut en faire plus en ce qui concerne les patrouilles côtières et l'interception, sans toutefois renoncer au rôle international que nous jouons pour ce qui est de refléter les valeurs canadiennes et les intérêts du Canada à l'étranger, alors la façon qui est probablement la plus rentable d'accroître cette exigence locale consiste à employer la Garde côtière, à établir une nouvelle fonction, à donner de l'expansion au Projet de navires de défense côtière, quelque chose du genre.

Tout bien considéré, une fois que le personnel a fait son travail et que vous avez déterminé à quel point il est coûteux de disposer d'une frégate avec un hélicoptère, plutôt que d'une flotte de petits bateaux, alors il faut peut-être s'accommoder d'une capacité de surveillance qui est inférieure à 100 p. 100. Oui, ces bateaux n'ont pas l'endurance ou la portée nécessaire et ils peuvent être inconfortables. Tout de même, étant donné le genre de travail que vous envisagez probablement, dans les eaux limitrophes, jusqu'à 24 milles de la côte, si vous avez quelques garde-côtes qui

from the operation centre in Esquimalt to intercept such and such a contact in such and such a position, then you put aside what you are doing and go out there and do it. That is certainly a cost-effective and reasonable approach to the problem in the short term.

Senator Day: I understand that, at the present time, the maritime coastal defence vessels are manned primarily by reservists. Would you see that as a potential expanded role for reservists?

Cmdre Hendel: There is no reason why it could not be. There is a bit of a misnomer here. Some people call these vessels minesweepers, while others call them training vessels. I was there when the requirements for these vessels were written. They were to be multipurpose vessels. They were not perfect vessels by any means; they were a compromise. They had three roles. They were to play the mine counter and route survey roles. They had the training role because we were going to do away with the fourth squadron of destroyers, which are expensive training platforms, and we were going to buy some simulators. Thus, there was some element of training required. They also had the coastal patrol role. Those were the roles under which the naval architects designed those vessels. Are they perfect for anyone of those or in combination? No. We did not have the money. They are very useful.

RAdm Johnston: That is in today's context where the emphasis on coastal patrol is fairly modest. If you ratchet that up to a significant level and those vessels undertake a serious responsibility in coastal patrol, the operational tempo would go up and the demand on the reservist would increase. A reservist who is on a ship fulltime is really no different from an active member of the navy. That is really where Mr. Haydon was coming from, to a degree. You must be somewhat careful about how much of a demand you can place on the reservist who, after all, theoretically, is contributing a certain modest amount of his time each year to naval duty.

Senator Forrestall: I want to draw on your combined experience. We have the dilemma in that we need some kind of an organization, a body that can be the linkage, the executive command for this group. Thus far, we have a maritime role being participated in by virtually 16 different government departments, including National Defence, the Coast Guard, and Fisheries and Oceans. If you had to describe the bus driver, and it was not going to be the navy, how would you describe the body that would run this type of whatever it is we are trying to do to satisfy our neighbours, to send them good, clean product and what not? How do we put this together? How do we sort it out in our minds? Who should be on this? How do you get the political, departmental, public mix that is appropriate and that, above all, is quick?

longent le littoral, peut-être en faisant d'autres tâches, et que la politique est telle que, en réponse à un appel du centre d'Esquimalt, vous interceptez tel ou tel bateau dans telle ou telle position, alors vous mettez de côté la tâche que vous étiez en train de faire et vous allez intercepter le bateau. Voilà certes une façon rentable et raisonnable d'aborder le problème à court terme.

Le sénateur Day: En ce moment, ce serait surtout des réservistes qui se trouvent à bord des vaisseaux de défense côtière. Croyez-vous qu'il peut y avoir là un rôle élargi pour les réservistes?

Cmdre Hendel: C'est évidemment possible. Il faut faire attention au mot employé. Certaines personnes disent qu'il s'agit de dragueurs de mine, alors que d'autres parlent de bateaux-écoles. J'étais là à l'époque où les exigences ont été établies à leur égard. Les bateaux devaient servir à de multiples tâches. Ils ne pouvaient d'aucune façon être considérés comme parfaits; ils représentaient un compromis. Ils jouaient trois rôles. Ils devaient servir à repérer les mines et à faire le levé des fonds marins. Ils avaient un rôle d'entraînement parce que nous devions nous débarrasser du quatrième escadron de destroyers, véhicules coûteux pour l'entraînement, et que nous devions acheter des simulateurs. Il fallait donc un élément d'entraînement. Il y avait aussi la patrouille des côtes. C'est en fonction de ces rôles que les architectes de la Marine ont conçu ces vaisseaux. Permettent-ils d'exécuter à la perfection l'une quelconque de ces tâches, ou une combinaison de ces tâches? Non. Nous n'avions pas l'argent voulu. Ils demeurent très utiles.

Cam Johnston: C'est dans le contexte que nous connaissons aujourd'hui, où l'attention accordée à la patrouille des côtes est assez modeste. Si on augmente cela de quelques crans et que les vaisseaux assument une importante responsabilité en ce qui concerne les patrouilles côtières, le tempo opérationnel s'accroît, et les attentes face aux réservistes s'accroissent. Le réserviste qui travaille à bord d'un bateau à temps plein, de fait, ne diffère pas vraiment du membre actif de la Marine. C'est là, en vérité, où M. Hendel veut en venir, jusqu'à un certain point. Il faut se soucier un peu de l'ampleur de la tâche que l'on décide de confier à un réserviste qui, après tout, sur le plan théorique, consacre une part modeste de son temps, tous les ans, aux activités navales.

Le sénateur Forrestall: Je veux faire appel à l'expérience combinée des témoins. Nous nous trouvons devant un dilemme: il nous faut une sorte d'organisation, un organisme qui peut servir de pont, un commandement exécutif pour ce groupe. Jusqu'à maintenant, le rôle maritime suppose la participation de presque 16 ministères différents, dont la Défense nationale, la Garde côtière et Pêches et Océans. S'il faut décrire celui qui est aux commandes de l'autobus, et ce ne sera pas la Marine, comment décririez-vous l'organisme qui dirigerait ce truc, enfin, que nous essayons de faire pour satisfaire nos voisins, pour leur envoyer un produit qui est propre et bon et tout le reste? Comment mettre toutes les pièces du puzzle ensemble? Comment trier tout cela dans notre esprit? Qui devrait se charger de cela? Comment doser les apports politiques, ministériels, publics de telle sorte que ce soit approprié et, surtout, que ce soit rapide?

Without dwelling upon it, we have off the coast right now a potentially serious situation. I am not sure who is driving that bus. I know who owns the vessel that is alongside. I do not know where that vessel is tonight. I do not know what progress is being made. There is a blanket of secrecy. That does not bother me. What bothers me is that there is nobody who I could turn to and say, "Hey, is everything okay?" Are you in charge? Do you have control of this situation?"

I do not really need to know the details; I just need to feel safe. By the heavens above, I do not feel very safe with the maritime group they have in place now. I do not know who the policemen in that group are. Who should have the authority to arrest and to speak to Canadians? Who should have the enormous responsibility of deciding what Canadians should know or should not know?

Do you have any concept or any ideas? Have you sat around and mused about what would work best, most efficiently, and with the capacity to reassure not just Canadians but our neighbours to the South that the maritime product we are offering, as with the air product, is clean, safe and in good working order?

Have you any idea as to who would be the members of this group and how they would be selected?

RAdm Johnston: There was a comment made in the earlier session about the PCO. First, the IMSWG is an outstanding body to review the whole marine infrastructure and the security of marine infrastructure. We have a huge amount of infrastructure that needs to be coordinated, and the best way to spend the money must be determined. That particular body does need to get together to assist government departments to plan perhaps how to answer your question when this committee meets at some later point.

You are in the middle of an incident, which is obviously the situation in this particular case. If I look at the Oka crisis, we had daily PCO meetings chaired by the Clerk of the Privy Council. It was an issue of national importance. That is obviously where you could go for your answer. Is that the body? I am not sure. It is the only one I know of in the context of today. I find it very difficult to conceive of creating a body for the purpose of being able to answer that question. When does that full might of government come to bear on a problem? If you are at a stage where the urgency or the importance seems to be less than that, I could see where it would be very difficult. I do not have much more to offer.

Senator Forrestall: You are suggesting that the group that is together now and is working on this is perhaps what we will wind up with; is that correct?

Sans m'attarder là-dessus, je dirai que la situation qu'il y a au large de nos côtes en ce moment pourrait devenir grave. Je ne sais pas très bien qui est aux commandes de cet autobus. Je sais qui est le propriétaire du vaisseau tout juste à côté. Je ne sais pas où se trouve ce vaisseau ce soir. Je ne sais pas quel progrès on fait. Il y a tout un secret qui entoure cela. Cela ne me tracasse pas. Ce qui me tracasse, c'est qu'il n'y a personne vers qui je peux me tourner pour dire: «Et alors, est-ce que tout va bien? Est-ce vous qui êtes responsable? Avez-vous la main haute sur la situation?».

Je n'ai pas vraiment besoin de connaître les détails; je veux simplement sentir que je suis en sécurité. Ciel, je ne me sens pas très en sécurité avec le groupe maritime qui est en place en ce moment. Je ne sais pas qui y joue le rôle de policier. Qui devrait avoir le pouvoir d'arrêter ces gens et de parler aux Canadiens? À qui devrait revenir la responsabilité énorme de déterminer ce que les Canadiens devraient savoir et ce qu'ils ne devraient pas savoir?

Avez-vous une quelconque idée de ce que cela pourrait être? Vous êtes-vous installé tranquillement pour bien réfléchir à ce qui fonctionnerait le mieux, ce qui serait le plus efficace, avec la possibilité de rassurer non seulement les Canadiens, mais également nos voisins du Sud, sur le fait que le produit maritime que nous offrons, comme le produit aérien, est bien propre et en bon état de fonctionnement?

Savez-vous qui seraient idéalement les membres de ce groupe et comment on les choisirait?

Cam Johnston: Tout à l'heure, quelqu'un a parlé du BCP. Premièrement, le GTISM est un mécanisme exceptionnel pour examiner toute l'infrastructure maritime et la sûreté de l'infrastructure maritime. Il y a un pan colossal d'infrastructure qu'il faut coordonner, et il faut déterminer la meilleure façon de dépenser l'argent. Les membres de cet organisme particulier doivent se réunir et aider les ministères à prévoir, peut-être, la façon de répondre à votre question, au moment où le comité se réunira plus tard.

Vous êtes aux prises avec un incident en ce moment, visiblement. Si je regarde la crise d'Oka, je constate que nous avons eu des réunions quotidiennes avec le BCP sous la direction du greffier du Conseil du privé. C'était une question d'importance nationale. C'est visiblement une possibilité à cet égard. Est-ce vers lui qu'on devrait se tourner? Je n'en suis pas sûr. C'est le seul que je connaisse, dans le contexte d'aujourd'hui. Je trouve qu'il est très difficile d'envisager de créer un organisme en vue de répondre à cette question. À quel moment toute la puissance de l'État peut-elle être mise à profit pour régler un problème? Si vous en êtes au stade où le degré d'urgence ou l'importance n'est pas si grand, je crois que cela pourrait être très difficile. Je n'ai pas beaucoup de solutions de plus à offrir.

Le sénateur Forrestall: Vous êtes en train de dire que le groupe qui existe en ce moment et qui travaille à cette question est peut-être celui avec lequel nous allons nous retrouver; c'est bien cela?

RAdm Johnston: I do not think so at all. This is a staff function that the IMSWG is dealing with. This is bureaucracy coming together to plan for the future, with all the difficulties and challenges that bureaucracies face in doing that.

We said that what we had in the Oka crisis was an operational interface with cabinet through PCO on that particular event.

Senator Forrestall: A committee at PCO is all cabinet ministers. They have enormous responsibilities in running their own departments, working on the development of policy, the implementation of a legislative program. A cabinet minister is a pretty busy bird. To ask him in, he will spend another four hours a day on this problem. The greatest prime minister in the world who works 12 hours a day is not helping his people very much if he spends eight of the hours looking at agriculture and not the other 27 different areas of responsibility that he has.

I have difficulty with that as a concept, particularly inasmuch as this would be permanent. I do not think that we are looking at something that would be passing, that would be in place for three months.

RAdm Johnston: I do not think, too, that you can underestimate the present capabilities, of which National Defence is a part, in the local area for those entities — RCMP, National Defence, probably less so the Coast Guard, the port authority, the City of Halifax — to come together and plan how to deal with that eventuality. If it actually involves the physical force and the removal of the ship from the harbour, that obviously is a decision that may have to go to a higher level. I do not know, in terms of how you have had to deal with this issue and seek information, whether you found that capability in Halifax recently. It does not sound like it.

Senator Forrestall: It is a closed door to me. I am not allowed in that door for a variety of reasons.

I continue to have a concern about who is in charge, who is driving the bus, whatever the phrase is.

RAdm Johnston: You must bear in mind at any point that the direction in which that bus should be heading to a degree may determine who is driving. The bus fundamentally to me is the ability to know what is going on off our coastal waters. How you move toward enforcement puts, if not a driver, someone in the co-pilot seat who has the enforcement responsibility, and the bus has to get him to the right spot at the right time.

Senator Forrestall: It has to have a driver, and the chair knows whom I would suggest. Let us resurrect the Halifax Rifles. You would be amazed at what they can do.

Cam Johnston: Pas du tout. Le GTISM s'occupe d'une tâche administrative. C'est la bureaucratie qui entre en jeu pour planifier en vue de l'avenir, avec toutes les difficultés et tous les défis qui se présentent aux bureaucraties dans le contexte.

Nous avons dit que, au moment de la crise d'Oka, il y a eu une interface opérationnelle avec le cabinet, par l'entremise du BCP, en rapport avec l'incident particulier dont il était question.

Le sénateur Forrestall: Un comité du BCP ne compte que des ministres. Or, les ministres ont des responsabilités énormes quand vient le temps de diriger leur propre ministère, de travailler à l'élaboration des politiques, d'instaurer un programme législatif. Le ministre est une bête assez occupée. Demander qu'il intervienne, c'est faire en sorte qu'il consacre quatre heures supplémentaires par jour à ce problème. Le meilleur premier ministre qui soit dans le monde, travaillant 12 heures par jour, n'aide pas beaucoup son peuple s'il consacre huit heures de sa journée à étudier l'agriculture et non pas les 27 autres champs de responsabilité qui lui reviennent.

C'est une notion qui me pose des difficultés, particulièrement du fait que cela sera permanent. Je ne crois pas qu'on envisage quelque chose de passager, une mesure qui sera en place pendant trois mois.

Cam Johnston: De même, je ne crois pas que l'on puisse sous-estimer les moyens actuels en place, dont la Défense nationale fait partie, dans le secteur local pour ces entités — la GRC, la Défense nationale, la Garde côtière, mais probablement moins dans ce cas, l'administration portuaire, la ville de Halifax — pour qu'elles se réunissent et planifient la façon de composer avec cette situation. S'il s'agit d'employer la force physique et d'expulser le navire du port, alors, manifestement, c'est une décision qui doit être prise à un échelon plus élevé. Je ne sais pas — là où vous avez eu à composer avec cette question et à rechercher des renseignements — si vous avez trouvé ces moyens à Halifax récemment. On dirait que non.

Le sénateur Forrestall: C'est une porte fermée pour moi. On ne me laisse pas entrer, pour diverses raisons.

Je me soucie encore de savoir qui est responsable, qui est aux commandes de l'autobus, enfin employez le terme que vous voulez.

Cam Johnston: Il faut se rappeler que la direction prise par l'autobus, à tout instant, peut déterminer qui est le conducteur. À mes yeux, l'autobus, fondamentalement, c'est la capacité de savoir ce qui se passe aux larges de nos côtes. La façon d'envisager l'exécution de la loi détermine, sinon le conducteur, au moins le copilote qui est responsable de faire respecter la loi, et l'autobus doit lui permettre d'arriver au bon endroit, au bon moment.

Le sénateur Forrestall: Il faut qu'il y ait un conducteur, et le président sait qui je proposerais moi-même. Ressuscitons les Halifax Rifles. Vous seriez tout à fait étonné de voir ce dont ils sont capables.

I thank you for coming. The more we know of your reaction to what is happening, the easier it is to understand the importance of correct and proper change, not just change for change's sake.

Cmdre Hendel: If I could add some perspective to this from my view, when you get the IMSWGs and the ad hoc cabinet committee chaired by the Deputy Prime Minister on public security and counterterrorism, as I believe it is called, it is symptomatic of something. It is symptomatic of the fact that something in the world has changed, that something that has an impact on Canadians has changed. The existing structures and policies are not able to deal with it. On the basis of that, the government naturally reacts. It is probably reacting well, in my view.

There are two questions in terms of driving the bus. We could easily find a bus driver if we knew where we wanted the bus to go. There is a policy vacuum. I do not think Mr. Manley, given his agenda these days, is in a position to go to his special committee and say, "Right, have we got our policy structure correct? In what areas do we need to streamline our policy, in terms of jurisdictional issues, in terms of sharing-of-information issues, in terms of issues involving cooperation across government and between government and the U.S.? Where should we be driving our policy? Should we develop a new policy?"

If he were to ask those questions of something like an IMSWG, then perhaps that group could come together and say, "Okay, here are the areas of my policy stovepipe that if we change we can come up with something that is more workable," and we can then say this is where we want the bus to go.

You can appreciate that in this group, probably, if my experience teaches anything, each one of those individuals representing each one of those agencies or departments will feel naturally constrained by the laws, statutes and regulations that apply to that particular department. The individuals will be happy to explain those to their colleagues but will not be in a position to say, "Yes, I think we could probably change this." That level of oversight and senior direction is not there. This ad hoc cabinet committee is probably not able to provide it. That is one part of your question.

The other part of your question is what I would call the execution side. If there is an issue or event, I am much happier that the current system would be able to deal with it. If there were a crisis, the right kinds of things would happen, perhaps under the lead of the Clerk of the Privy Council, perhaps under the lead of the CDS with existing arrangements that are continuing to evolve and be fine-tuned between the various agencies who are working very hard to coordinate their efforts.

Merci d'être venu. Plus nous en saurons sur votre réaction à ce qui se produit, plus il sera facile de comprendre l'importance d'apporter des changements adéquats et convenables, au lieu de seulement changer pour changer.

Cmdre Hendel: Si je peux ajouter une certaine perspective à cette question, j'estime que la création des GTISM et du comité ministériel spécial — présidé par le vice-premier ministre — sur la sécurité publique et l'antiterrorisme, je crois que c'est comme ça qu'on l'appelle, est symptomatique de quelque chose. Elle montre que quelque chose dans le monde a changé, que quelque chose qui a un impact sur les Canadiens a changé. Les structures et politiques existantes ne permettent pas de composer avec ce changement. Devant une telle situation, il est naturel que le gouvernement réagisse. Il réagit probablement bien, à mon avis.

Il y a deux questions à se poser en ce qui concerne le conducteur de l'autobus. Nous pourrions facilement trouver un conducteur si nous savions où nous voulons qu'il aille. Il y a un vide politique. Compte tenu de ses préoccupations actuelles, je ne crois pas que M. Manley soit en mesure de se présenter aux membres de son comité spécial et de leur dire: «Bon, nos structures politiques sont-elles adéquates? Dans quels domaines devons-nous revoir nos politiques en ce qui concerne les questions de compétence, les questions liées à la mise en commun de l'information et les questions qui supposent une coopération à l'échelle du gouvernement et avec le gouvernement américain? Comment devrions-nous orienter notre politique? Devrions-nous élaborer une nouvelle politique?»

S'il posait ces questions à une entité comme un GTISM, peut-être que ce groupe pourrait se réunir et dire: «D'accord, voici les aspects de notre vase clos stratégique que nous pourrions modifier afin d'accroître notre capacité de manoeuvrer», et nous pourrions dire que c'est là que nous voulons que l'autobus se rende.

Vous êtes en mesure d'apprécier le fait que les membres de ce groupe, probablement, selon mon expérience, se sentiront naturellement limités par les lois et règlements qui s'appliquent à l'organisme ou au ministère que chacun représente. Le membre sera heureux d'expliquer la nature de ces contraintes à ses collègues, mais il ne sera pas en mesure de dire: «Oui, je crois que nous pourrions probablement changer cela.» On n'y trouve pas un tel niveau de surveillance et d'orientation de cadres supérieurs. Votre comité ministériel spécial n'est probablement pas en mesure de faire cela. Cela répond partiellement à votre question.

L'autre partie de ma réponse est liée à ce que j'appellerais l'exécution. S'il y a un problème ou un événement, je suis beaucoup plus heureux de savoir que le système actuel serait capable de réagir. Si une crise devait survenir, les bonnes choses se produiraient, par exemple sous la direction du greffier du Conseil privé, peut-être sous la direction du CEMD au moyen d'ententes existantes qui continuent d'évoluer et d'être mises au point par les divers organismes qui travaillent très dur pour coordonner leurs efforts.

Senator Forrestall: I have a final observation. If it is as important that it be seen as important to Canadians as it is to our friends to the South, how in the hell will we do that under these circumstances?

RAdm Johnston: That is a very good point. I am glad I do not have to sit down with my former colleagues, the United States navy, and have them say to me, "Our Coast Guard looks over the first 200 miles and then the navy takes over. How does it work in Canada?" I would say, "I can tell you about outside 200 miles, but you do not want to hear about inside 200 miles."

Senator Forrestall: I guess not. Thanks very much.

The Chairman: Now that we have had the obligatory mention of the Halifax Rifles, we can move on.

Senator Forrestall: Did you notice that I did not raise that with Mr. Haydon?

The Chairman: The restraint astonished me.

Senator Forrestall: It was absolute restraint and control.

The Chairman: Let the record show.

Senator Banks: Admiral and Commodore, thank you for being here today and for being such interesting witnesses.

Admiral, you said that only the navy has the capability to provide the surveillance, but that is not quite true. The Coast Guard does have a certain amount of surveillance capability, and they do have a bunch of ships from time to time out there that can see things or could be easily made to see things. They do have a certain capability, do they not?

RAdm Johnston: My point is that if you want to rely upon either the navy and the air force or the Coast Guard, you would probably pick the navy and maritime air.

One of the challenges with the Coast Guard — and I appreciated your earlier question to Commander Haydon about 400 armed rangers on board Coast Guard vessels — when we were working on the surveillance and sovereignty issue a few years ago, it was extremely difficult even to get Coast Guard vessels. It was impossible. We did not have the mandate to enforce it, that is, to require them to report what they saw during the normal conduct of their other responsibilities.

On the West Coast, many of the vessels are very small. On the East Coast, buoy tenders and that sort of thing work in very localized areas. Icebreakers are certainly up North, but not in a particularly high-threat area. Certainly, the Coast Guard can contribute to that surveillance picture, particularly, if they are mandated to do so, and, of course, for vessels doing fisheries enforcement, it is much the same thing.

Le sénateur Forrestall: J'ai un dernier commentaire. S'il est aussi important que les Canadiens y accordent autant d'importance que nos amis du Sud, comment diable y arrivera-t-on dans ces circonstances?

Cam Johnston: C'est un très bon point. Je suis soulagé de ne pas avoir à m'asseoir avec mes anciens collègues des forces navales des États-Unis, et qu'on me dise: «Notre Garde côtière surveille les 200 premiers milles, et les forces navales s'occupent du reste. Comment fonctionnez-vous au Canada?» Je répondrais: «Je peux vous dire ce qui se produit après 200 milles, mais vous ne voulez pas savoir ce qui se passe dans les 200 premiers milles».

Le sénateur Forrestall: Je suppose que non. Merci beaucoup.

Le président: Maintenant que nous avons entendu l'allusion obligatoire aux Halifax Rifles, nous pouvons passer à autre chose.

Le sénateur Forrestall: Avez-vous remarqué que je n'en ai pas parlé à M. Haydon?

Le président: Votre retenue m'étonne.

Le sénateur Forrestall: J'ai fait preuve d'une retenue et d'un contrôle absolu.

Le président: Et elle sera mentionnée au compte rendu.

Le sénateur Banks: Messieurs, merci de nous avoir rencontrés aujourd'hui et d'avoir présenté des témoignages aussi intéressants.

Amiral, vous affirmé que seules les forces navales ont la capacité d'assurer une surveillance, mais ce n'est pas tout à fait vrai. La Garde côtière jouit d'une certaine capacité de surveillance, et elle a au large, de temps à autre, des navires qui peuvent voir des choses ou facilement être adaptés à cette fin. La Garde côtière a une certaine capacité, n'est-ce pas?

Cam Johnston: Mon point, c'est que si on devait choisir entre les forces navales, les forces aériennes ou la Garde côtière, notre choix s'arrêterait probablement sur les forces navales et l'aviation navale.

L'un des défis liés à la Garde côtière — et j'apprécie la question que vous avez posée plus tôt au commandant Haydon sur la possibilité d'affecter 400 marines armés à des vaisseaux de la Garde côtière — lorsque nous nous sommes penchés sur la question de la surveillance et de la souveraineté, il y a quelques années, il était extrêmement difficile même d'obtenir les vaisseaux de la Garde côtière. C'était impossible. Notre mandat ne nous permettait pas d'exiger que les vaisseaux de la Garde côtière signalent ce qu'ils voient lorsqu'ils procèdent normalement à leurs autres fonctions.

Sur la côte Ouest, de nombreux vaisseaux sont très petits. Sur la côte Est, les baliseurs et autres bateaux du genre travaillent dans des zones très précises. Certes, il y a des brise-glace dans le nord, mais il ne s'agit pas d'une zone où la menace est particulièrement grave. Certainement, la Garde côtière peut contribuer à cet effort de surveillance, en particulier si on la mandate pour le faire, et, bien sûr, dans le cas des vaisseaux chargés de l'application de la législation sur les personnes handicapées, c'est à peu près la même chose.

They can certainly be integral parts of the overall surveillance capability as we move forward, and to me that is where the emphasis should lie — that is, trying to get everyone involved in the maritime dimension contributing to surveillance because the navy, the air force and the law enforcement agencies can take care of the actual enforcement aspect.

Senator Banks: Can they? As long as the surveillance were in place, do we have no shortfall with respect to enforcement?

RAdm Johnston: I think we have no shortfall as far as enforcement outside the most outrageous scenarios, and given where our focus is in terms of the potential threat, which is primarily to our marine infrastructure, large terrorist events.

When you come down to what we were concerned with in the 1994 to 1996 time frame, drug smuggling and illegal immigrants, it gets a little more challenging. The best way to deal with that is, again, with surveillance and some sort of air response because helicopters do not always have to fly from ships. They can certainly fly from shore bases as well. It would be difficult to justify that level of resource from an enforcement perspective.

Cmdre Hendel: I am not so certain that we have the enforcement capability, and I would be surprised if Admiral Buck, if he were asked that question now, would be quite happy with the resources available to him, either through Coast Guard or his own ready duty ships. More needs to be done in that regard, if we are going to be serious about it.

As Admiral Johnston said, the West Coast is full of fiords and bays and so forth. You need a significant resource to revisit these areas, to keep a presence, and if it is in an orange hull with a white stripe around it, yes, the Coast Guard, if it were capable of coast guard and would eventually build up a presence in the community, and the people would realize it is there and there would be a level of deterrence and so on.

In the case of a single significant event, probably there are enough resources to marshal to deal with it, but the future has a habit of being unpredictable.

Senator Banks: You said in your opening remarks, Commodore, that the Coast Guard — I think I am quoting you correctly — is not really a coast guard. Give us a paragraph on that.

Cmdre Hendel: I mean that it has no intercept, board, inspect, arrest and seizure capability, which I think you need. Without that, it can give the navy or whoever is driving the surveillance bus some information, but that is all it can do. We heard in your previous testimony that if a Coast Guard cutter happened to come across an illegal act, it would be impotent to do anything about it, and that is a shame. I do not think Canadians are aware of that.

Ils peuvent certainement faire partie intégrante de la capacité de surveillance globale, et j'estime que c'est sur cela que nous devrions insister — c'est-à-dire, tenter de faire participer tous les intervenants en milieu marin à la surveillance, car les forces navales, les forces aériennes et les organismes d'exécution de la loi peuvent se charger de l'exécution proprement dite.

Le sénateur Banks: Le peuvent-ils vraiment? Dans la mesure où une surveillance est assurée, n'y a-t-il pas insuffisance de ressources affectées à l'exécution?

Cam Johnston: Je crois que nous disposons de ressources d'exécution suffisantes, si on fait exception des scénarios les plus terribles, et compte tenu des menaces possibles sur lesquelles nous mettons l'accent, c'est-à-dire surtout les menaces à notre infrastructure marine, le risque d'actes terroristes d'envergure.

Lorsqu'on revient aux aspects qui nous préoccupaient au cours de la période qui s'étend de 1994 à 1996, c'est-à-dire le trafic de stupéfiants et les immigrants clandestins, les choses se compliquent un peu plus. La meilleure façon de réagir à ces problèmes est, encore une fois, la surveillance et une certaine forme de réponse aérienne, car les hélicoptères n'ont pas toujours besoin de partir d'un navire. Ils peuvent certainement partir aussi de la côte. Il serait difficile de justifier l'affectation de telles ressources à des fins d'exécution.

Cmdre Hendel: Je ne suis pas certain que nous ayons la capacité nécessaire en matière d'exécution, et je serais étonné d'entendre l'amiral Buck — si on lui posait la question maintenant — dire qu'il est plutôt satisfait des ressources dont il dispose, par l'entremise de la Garde côtière ou de ses propres navires de garde. Si nous voulons réagir de façon sérieuse à cet égard, il faudra en faire plus.

Comme l'a signalé l'amiral Johnston, la côte Ouest est pleine de fjords et de baies. Il faut des ressources considérables pour revoir ces zones, pour assurer une présence, et si elle était assurée par des navires à coque orange avec une bande blanche — oui, la Garde côtière —, si elle était capable de garder la côte, elle finirait par jouer un rôle important au sein de la collectivité, les gens comprendraient qu'elle est là, il y aurait un certain niveau de dissuasion, et ainsi de suite.

Pour ce qui est de la possibilité d'un événement d'envergure, il y a probablement assez de ressources pour réagir, mais l'avenir a la fâcheuse habitude d'être imprévisible.

Le sénateur Banks: Commodore, dans vos observations préliminaires, vous avez affirmé que la Garde côtière — je crois vous citer correctement — n'est pas vraiment une Garde côtière. Pourriez-vous nous fournir des précisions là-dessus.

Cmdre Hendel: Elle ne possède aucune capacité d'interception, d'arraisonnement, d'inspection, d'arrestation et de saisie, lesquelles sont, selon moi, essentielles. Sinon, elle peut fournir de l'information aux forces navales ou à quiconque conduit l'autobus de la surveillance, mais c'est tout ce qu'elle peut faire. Le témoin précédent a déclaré qu'un garde-côte qui est témoin d'un acte illégal ne pourrait rien y faire, et c'est dommage. Je ne crois pas que les Canadiens soient au courant de cela.

Senator Banks: It seems a less than efficient use of expensive resources.

Cmdre Hendel: Absolutely.

Senator Banks: You mentioned, Admiral, the air aspect of surveillance, and you said that the Trackers and other military aircraft were priced out of business, and that when that kind of service is needed it is now given to Provincial Airlines. Would you tell us more about that? I had not heard that before.

RAdm Johnston: One of the announcements by the Minister of Transport in Halifax in January with respect to the package of security initiatives was to increase the budget for surveillance by the Department of Fisheries. There since has been a RFP out to industry for some 4,000 to 5,000 hours per year of surveillance capability, multi-engined aircraft, radar, IR sensors, computers on board, and that is going out to industry. It is likely that Provincial Airlines, who has had this contract for some time —

Senator Banks: Is that the name of a company?

RAdm Johnston: Exactly, Provincial Airlines. It is headquartered in Newfoundland. That company provides the primary air surveillance resource to the Department of Fisheries, and that information is also funnelled down to the navy, to that intelligence coordination centre. The difficulty is that they are primarily interested, of course, in fishing vessels, and it is difficult, certainly for the navy, to try to divert that aircraft to look at a military contact of interest.

The reason that is being executed by Provincial Airlines is, as I mentioned, this whole issue of cost recovery. When you cost out the operation of a National Defence aircraft, you have to cost out how much it costs to buy it, the fuel, the salaries of the crew, the cost of the base, the runways and the complete depreciation on the aircraft. That is why the costs are so huge.

Senator Banks: That is cost accounting. If those resources exist within the military and are not being used, it is not like we are losing \$30,000 an hour.

RAdm Johnston: I always decried in my own operation that, when an Aurora took off from Comox, if it turned right and flew for me, it cost nothing, but if it turned left and flew for Fisheries, it cost \$30,000 a hour.

Senator Banks: That is absurd.

The Chairman: If I may, Admiral, Provincial Airlines has the same costs to operate their aircraft. Can you tell the committee why the military aircraft costs out more expensively than the civilian aircraft?

RAdm Johnston: The three Arcturus aircraft, which were probably delivered around 1993, were purchased in response to the 1987 white paper that we were going to buy more maritime patrol. I am guessing, but I think it was over \$300 million to acquire those three airplanes. You then have to depreciate that

Le sénateur Banks: Cela me semble une utilisation peu efficace de ressources coûteuses.

Cmdre Hendel: Absolument.

Le sénateur Banks: Amiral, vous avez mentionné la surveillance aérienne et déclaré que les Tracker et autres avions militaires étaient trop coûteux à utiliser, et que ce type de tâche est désormais confié à Provincial Airlines. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet? Je n'avais jamais entendu cela.

Cam Johnston: L'une des annonces effectuées en janvier par le ministre des Transports à Halifax concernant l'ensemble d'initiatives de sécurité prévoyait l'augmentation du budget de surveillance par le ministère des Pêches. Depuis, on a lancé une DP concernant quelque 4 000 à 5 000 heures par année de capacité de surveillance, d'appareils multimoteurs, de radars, de capteurs d'infrarouge et d'ordinateurs de bord, et tout cela sera confié à l'industrie. On peut s'attendre à ce que Provincial Airlines, qui est titulaire de ce contrat depuis un certain temps...

Le sénateur Banks: S'agit-il du nom d'une entreprise?

Cam Johnston: Exactement, Provincial Airlines. Le siège social de l'entreprise est à Terre-Neuve. Elle fournit la principale ressource de surveillance aérienne au ministère des Pêches, et cette information est aussi transmise aux forces navales, à ce centre de coordination des renseignements. Le problème, c'est qu'on s'intéresse surtout, bien sûr, aux navires de pêche, et il est certainement difficile pour les forces navales de tenter de faire dévier l'appareil de surveillance vers un événement d'intérêt militaire.

Comme je l'ai déjà mentionné, cette surveillance est assurée par Provincial Airlines pour des raisons de recouvrement des coûts. Lorsqu'on établit le coût d'exploitation d'un appareil de la Défense nationale, il faut tenir compte du coût de l'appareil, du carburant, du salaire de l'équipage, du coût de la base, des pistes d'atterrissage et de l'amortissement complet de l'appareil. C'est pourquoi les coûts sont énormes.

Le sénateur Banks: C'est de la comptabilité analytique. Si les militaires disposent de ces ressources et ne les utilisent pas, ce n'est pas comme si nous perdions 30 000 \$ l'heure.

Cam Johnston: Dans mes propres activités, j'ai toujours décrié le fait que lorsqu'un Aurora décollait de Comox, s'il tournait à droite et volait pour moi, il ne coûtait rien, mais que s'il tournait à gauche et volait pour le compte des Pêches, il coûtait 30 000 \$ l'heure.

Le sénateur Banks: C'est absurde.

Le président: Si vous le permettez, amiral, Provincial Airlines assume les mêmes coûts d'exploitation à l'égard de ses appareils. Pouvez-vous dire au comité pourquoi les appareils militaires utilisés à d'autres fins sont plus dispendieux que les appareils civils?

Cam Johnston: Les trois avions Arcturus, qui ont probablement été livrés autour de 1993, ont été achetés à la suite de l'engagement du livre blanc de 1987 prévoyant l'achat d'appareils supplémentaires pour la patrouille maritime. Je fais des suppositions, mais je crois que ces trois appareils ont coûté

\$300 million over a particular period of time. You also have to take into account the share of the resources for Canadian Forces Base Greenwood to function, and you can imagine how much that base costs to function, so that gets factored into it. The salaries of the crews as well as the support and maintenance people, the spares, repair and overhaul all gets costed into this. If you want to look at the total cost of a resource, it is significantly more, obviously, than Provincial Airlines. When you compare the cost of actually having it take off and fly for a hour, there is not that big a difference.

The Chairman: I do not understand. Every item you mentioned that was going to come on the military list also arrives on a civilian list. They have to have a hangar and a base, pay rent to be there, maintain the plane and pay their crew. I did not hear an item that Provincial Airlines did not have on their list.

RAdm Johnston: They would not pay \$300 million for three airplanes.

The Chairman: Fair ball.

RAdm Johnston: I am not sure what the crew would be in a Provincial Airlines flight, probably two — I am guessing — compared to what you might find in an Aurora or an Arcturus. The cost for rent and landing rights at a particular airport would pale by comparison with the cost of maintaining Base Greenwood. That goes on and on.

Senator Banks: I will continue along the chairman's line. My apologies to Provincial Airlines, because business is business, but if the government is actually writing a cheque to them for — how many millions of dollars did you say?

RAdm Johnston: I could not speculate. It is for about 4,000 or 5,000 hours per year, which is probably \$15 million or \$20 million.

Senator Banks: If the government is writing a cheque for that amount to a private business, would it not make sense to have the military aircraft do that job and save the \$15 million, which is otherwise leaving the Treasury? The military airplanes are sitting there anyway. Greenwood exists and the pilots are there; are they not?

RAdm Johnston: They are there. As I mentioned in my remarks, we will probably get rid of those three Arcturus aircraft because we do not think we can afford them any more and we do not have a role for them.

Senator Banks: I have one last question, just for fun. Let us assume that it is a while ago, when you two gentlemen were CDS and deputy CDS. To be fair, I will not ask the question in terms of three weeks, but presume there is a new and unforeseen "clear and present danger." Presume someone comes to you and asks how we can improve our situation — while also convincing the world and our friends that we have improved our situation — with respect to interdiction of ships and assessment of threats to the security of our coastline. I am talking about threats conventional

plus de 300 millions de dollars. Il faut ensuite amortir ces 300 millions de dollars sur une certaine période. Il faut aussi tenir compte de la part des ressources de la Base des Forces canadiennes Greenwood affectée à l'exploitation des appareils, et on peut imaginer à quel point les coûts de fonctionnement de cette base sont élevés, alors il faut en tenir compte. Le salaire des équipages et du personnel de soutien et de maintenance, les pièces de rechange, les réparations et les remises en état sont aussi pris en compte. Si on envisage le coût total d'une ressource, il est considérablement plus élevé, de toute évidence, que celui qu'assumerait Provincial Airlines. Lorsqu'on compare le coût d'une heure de vol, l'écart n'est pas si important.

Le président: Je ne comprends pas. Tous les éléments que vous mentionnez doivent aussi être assurés par une entreprise au civil. Elle doit être dotée d'un hangar et d'une base, payer un loyer, entretenir l'appareil et payer son équipage. Je n'ai entendu aucun coût auquel échappe Provincial Airlines.

Cam Johnston: Elle ne paierait pas 300 millions de dollars pour trois appareils.

Le président: C'est juste.

Cam Johnston: Je ne suis pas certain du nombre de personnes qu'on trouverait dans un vol de Provincial Airlines, probablement deux personnes — je suppose — par comparaison avec ce qu'on pourrait trouver dans un appareil Aurora ou Arcturus. Les redevances d'abri et les droits d'atterrissage dans un aéroport civil ne sauraient être comparés avec les coûts d'exploitation de la base Greenwood. La liste est infinie.

Le sénateur Banks: Je pousse la question du président plus loin. Toutes mes excuses à Provincial Airlines, car les affaires sont les affaires, mais si le gouvernement lui verse un chèque pour — combien de millions de dollars avez-vous dit?

Cam Johnston: J'ignore le montant exact. Il s'agit d'environ 4 000 ou 5 000 heures par année, ce qui représente probablement 15 ou 20 millions de dollars.

Le sénateur Banks: Si le gouvernement remet un chèque de 15 ou 20 millions de dollars à une entreprise privée, ne serait-il pas sensé de confier la tâche à des appareils militaires et d'éviter qu'une telle somme ne quitte les coffres de l'État? Les avions militaires sont déjà là de toute façon. Greenwood existe, et les pilotes sont là; n'est-ce pas?

Cam Johnston: Ils sont là. Comme je l'ai déjà mentionné, nous nous débarrasserons probablement des trois appareils Arcturus, parce que nous ne croyons pas avoir les moyens de les garder, et ils n'ont pas de rôle à jouer.

Le sénateur Banks: J'ai une dernière question, purement pour le plaisir. Reportons-nous à l'époque où vous étiez respectivement CEMD et SCEMD. Par souci d'équité, je ne tiendrai aucunement compte des trois semaines, mais supposons qu'il y a un «danger clair et présent» imprévu. Supposons qu'on vous demande comment nous pourrions améliorer notre situation — tout en convainquant le monde et nos amis que nous avons amélioré notre situation — en ce qui concerne l'interception de navires et l'évaluation des menaces à la sécurité de nos côtes. Je parle de

and unconventional, symmetrical and unsymmetrical. How would you respond given existing resources and a time frame of six months to one year? What would you do?

RAdm Johnston: If the object were to satisfy our friends to the South that we were approaching the situation with the same degree of diligence and severity as they were, that could be done in a lot less than six months. Basically, it means a reorientation of priorities. One recommendation might be that the government bring home the ships from Operation Apollo. The war against terrorism begins at home, so let us bring home those ships and airplanes. Before we can deal with issues of increased activity off our own coasts, we must take care of the operational tempo that these ships are obviously suffering from. You cannot just bring them home and turn them right around to send them out again. You have to establish some normalcy there.

I would try to take advantage of the Provincial Airline hours. When I say the navy and the air force should be driving the bus, the Provincial Airlines resource could easily be incorporated into the military arsenal from a tasking perspective. Many of the pilots are ex-military anyway. They can fly very capably. As long as we are spending that money, we can utilize that particular resource.

That would be the essence of my response — bring our assets back into the primary operational theatre, which is Canada. As I say, conceptually it is not difficult.

Cmdre Hendel: I am tempted to agree, in general. It depends on what kind of statement you want to make to our friends down South.

Senator Banks: Incidentally, I am asking the question in terms of Canadian national interest, period. I am talking about satisfying not anyone else but satisfying our needs, our interests, our security.

Cmdre Hendel: I appreciate that, but satisfying Canada's interest in that regard may entail satisfying our friend's interest in his or her national security. If it were a demonstrable thing that you needed to do, I think the Department of Defence could come up with a number of options. There are sufficient resources around,

I believe, to make a splash, if you will, to evoke a reaction like, "Holy cow, they can do something!" As the RAdm Johnston said, there are enough resources that, for a short period of time in a concentrated area — like a choke point in the Strait of Juan de Fuca or the Gulf of St. Lawrence — one could cobble together some kind of capability. You could have some visibility that might even be somewhat effective for some short period of time.

The surveillance problem on our coasts, though, is enormous. The areas of responsibility are huge, with the bays along the coastline. Against a determined and clever opponent, we are very vulnerable.

menaces classiques et non classiques, symétriques et asymétriques. Comment réagiriez-vous, avec les ressources existantes et un délai de six mois à un an? Que feriez-vous?

Cam Johnston: Si notre objectif était de convaincre nos amis du Sud que nous abordons la situation avec le même degré de diligence et de gravité qu'eux, on pourrait le faire bien plus rapidement qu'en six mois. Essentiellement, cela suppose de réorienter les priorités. On pourrait recommander, par exemple, que le gouvernement rapatrie les navires de l'opération Apollo. La guerre contre le terrorisme commence chez soi, alors il faut que ces navires et avions reviennent. Afin de composer avec l'accroissement de l'activité au large de nos côtes, nous devons combler les lacunes évidentes de ces navires au chapitre de la cadence opérationnelle. On ne peut pas se contenter de les rapatrier et de les renvoyer de nouveau. Il faut établir une certaine normalité.

Je tenterais de tirer avantage des engagements pris par Provincial Airlines. Lorsque j'affirme que les forces navales et aériennes devraient conduire l'autobus, cela n'exclut pas la possibilité d'inclure cette ressource dans l'arsenal militaire et d'attribuer à Provincial Airlines des missions. D'ailleurs, nombre de leurs pilotes sont d'ex-militaires. Il s'agit de pilotes très compétents. Puisque nous dépensons déjà cet argent, nous pouvons miser sur cette ressource.

Ce serait l'essentiel de ma réaction — ramener nos actifs dans le théâtre d'opérations principales, c'est-à-dire le Canada. Sur le plan conceptuel, ce n'est pas difficile.

Cmdre Hendel: J'ai tendance à être d'accord, en général. Cela dépend du message qu'on veut transmettre à nos amis du sud.

Le sénateur Banks: Soit dit en passant, je posais la question en m'attachant uniquement à l'intérêt national du Canada. Je parle non pas des besoins, des intérêts et de la sécurité d'autrui, mais bien des nôtres.

Cmdre Hendel: Je comprends, mais le fait de voir aux intérêts du Canada à cet égard peut supposer de tenir compte de l'intérêt de notre ami pour sa sécurité nationale. S'il s'agissait d'une mesure concrète qu'il fallait prendre, je crois que le ministère de la Défense pourrait recourir à un certain nombre d'options. Je crois qu'on dispose de ressources suffisantes pour faire des vagues, si vous permettez l'expression, de façon à susciter une réaction comme: «saperlotte, ils ne plaisaient pas!» Comme l'a signalé M. Johnston, il y a suffisamment de ressources pour que, pendant une brève période, dans une zone concentrée — comme un point de passage obligatoire dans le détroit de Juan de Fuca ou le golfe Saint-Laurent — on pourrait rassembler une capacité relativement imposante. Le fait d'assurer une présence manifeste pourrait même se révéler plutôt efficace pendant un certain temps.

Toutefois, le problème de surveillance de nos côtes est énorme. Les zones de responsabilité sont vastes, et il y a de nombreuses baies le long de la côte. Contre un adversaire déterminé et rusé, nous sommes très vulnérables.

RAdm Johnston: There are very capable people in uniform today who can make those assessments of where the resources need to be deployed. If we are looking at 9/11 types of threats and major terrorist incidents, if that is our focus, perhaps we need not worry so much about the small bays and inlets. I think it is imminently doable.

In Canadian commentary, a perception exists that Canadians do not think they have a problem and that, therefore, we are perhaps spending too much time worrying about the U.S. perception of Canada. Personally, I think we do have a problem and it is workable.

Senator Cordy: Thank you for your interesting testimony. You have been very open in your dialogue with us this evening.

Commodore, I would like to talk to you about Coast Guard and your comments about the increased role or changed role that you would perceive the Coast Guard having. The first question is whether the Coast Guard should be moved from the Department of Fisheries and Oceans?

Cmdre Hendel: The Department of Transport is one reasonable place for it, in my view. You might even explore the idea of giving it to Defence in some kind of an arrangement, without making them military folks.

In the military, when we conduct operations involving more than one area of expertise — let us say with army and air force and navy — we create a command and control system that respects the individual capabilities and expertise of those various components. We call those who control the operation “component commanders.” Conceptually, there is nothing wrong with the Coast Guard being an additional component commander within a command system that is mandated by a policy that says, yes, under certain circumstances, the Coast Guard component commander will respond to the needs of the particular mission.

In fact, if you think about it, we do that today with the search and rescue mission. If there is a Coast Guard cutter in a good position to respond to a search and rescue incident, the rescue coordination centre, as part of the overall command centre in Esquimalt, for example, will task that particular Coast Guard vessel to go and do that rescue. It is conceptually not that difficult to think in those terms.

Would there be implications in terms of statutory issues and legal issues and so on? Probably. If there is a will, they certainly can be overcome.

I am talking about a Coast Guard with a responsibility for more than fixing buoys and navigation systems, but I am not talking about the high end of the United States Coast Guard cutters, which are, more or less, warships. That is not what I am getting at. I am talking about the capability of the Coast Guard to conduct, intercept, interdict, search, seize and arrest.

Cam Johnston: Il y a aujourd’hui des militaires très compétents qui sont en mesure de déterminer où les ressources doivent être déployées. Si nous sommes préoccupés par des menaces similaires aux événements du 11 septembre et par des incidents terroristes d’envergure, si on met l’accent là-dessus, nous n’avons peut-être pas besoin de nous inquiéter autant des petites baies et des anses. Je crois que c’est parfaitement réalisable.

Dans les commentaires canadiens, il existe une perception selon laquelle les Canadiens ne croient pas qu’il y a un problème et que, par conséquent, nous consacrons peut-être trop de temps à nous inquiéter de la perception américaine du Canada. Personnellement, je crois que nous avons effectivement un problème, et qu’il y a des solutions.

Le sénateur Cordy: Merci de votre témoignage intéressant. Vous avez fait preuve d’une très grande ouverture en dialoguant avec nous ce soir.

Commodore, j’aimerais parler de Garde côtière et de vos commentaires sur l’accroissement ou le changement du rôle de la Garde côtière. Premièrement, estimez-vous que la Garde côtière devrait se détacher du ministère des Pêches et des Océans?

Cmdre Hendel: À mon avis, il serait raisonnable de la confier au ministère des Transports. On pourrait même envisager l’idée de la confier à la Défense en vertu d’une entente, sans pour autant faire de la Garde côtière une organisation militaire.

Dans le milieu militaire, lorsque nos activités misent sur plus d’un domaine d’expertise — comme l’armée et les forces aériennes et navales —, nous créons un système de commande et de contrôle qui respecte les capacités et les compétences particulières des divers éléments. Les personnes qui contrôlent les activités sont des «commandants d’éléments». Sur le plan conceptuel, rien n’empêche la Garde côtière d’être un commandant d’élément supplémentaire au sein d’un système de commandement relevant d’une politique qui prévoit que, sous certaines circonstances, le commandant d’élément de la Garde côtière répondra aux besoins d’une mission donnée.

De fait, si on y pense bien, on le fait déjà aujourd’hui dans le cadre de missions de recherche et sauvetage. Si un garde-côte est bien placé pour réagir à un incident de recherche et sauvetage, le centre de coordination des opérations de sauvetage faisant partie du centre de commandement global d’Esquimalt, par exemple, chargera le navire de la Garde côtière de procéder au sauvetage. Il n’est pas si difficile d’imaginer cela.

Y aurait-il une incidence au chapitre législatif et réglementaire? Probablement. Mais on peut certainement surmonter ces obstacles, s’il y a une volonté de le faire.

Je parle d’une Garde côtière dont les responsabilités iraient au-delà de la réparation des bouées et des systèmes de navigation, mais je ne fais pas allusion aux garde-côtes haut de gamme des États-Unis, qui sont plus ou moins des navires de guerre. Ce n’est pas ce que je propose. Je parle d’attribuer à la Garde côtière la capacité d’enquêter, d’intercepter, d’interdire, de fouiller, de saisir et d’appréhender.

Senator Cordy: If they came across a situation, they could intercept, whereas now they cannot. Is that what you are suggesting?

Cmdre Hendel: Absolutely. If they independently have a mandate to do so themselves in a certain contiguous zone around Canada, and if they have the capability, then they would do so on their own.

Senator Cordy: Their main role would continue to be marine-safety inspections and search and rescue, as you just explained, but, in addition, they could in fact board a ship, if need be?

Cmdre Hendel: Exactly. For a small delta of incremental investment, there would be a much greater capability in terms of reach, for instance.

Senator Cordy: Our previous witness talked about the fact that the Coast Guard, because it is manned by unionized personnel, could possibly have a lack of flexibility or be unable to respond. Are those things that you think could be overcome?

Cmdre Hendel: If, at the ministerial level, someone would ask those questions, then a number of options would be forthcoming. Yes, the bottom line is that those issues could be resolved — perhaps not under existing arrangements, but the world is changing and statutes can change as well.

Senator Cordy: Did you want to comment on the Coast Guard?

RAdm Johnston: On your last question, it is no picnic being on station on a search and rescue cutter on the West Coast. The weather is actually worse than it is off Halifax. I do not personally understand the problem with the union side of it.

I would perhaps recommend to the committee as a research activity, perhaps for staff, to look at the Chilean experience. The Chileans operate with submariners, surface warfare officers and aviators, and they also have the maritime directorate. Officers who serve in the maritime directorate look after all the functions of our Coast Guard in terms of ice breaking and buoy tending, navigation aids, charts, hydrography, and the maritime directorate also looks after ports and customs and the transport functions. The Chileans incorporate all those activities within a single arm of their navy. It may not be the ideal model for Canada, but as an examination it may be useful.

Senator Cordy: Commodore, you talked about the need not only for a national Maritime policy but for a national security policy. How do you see this being developed? Who would be in charge of developing it? Would it be the committee you talked about earlier under the Deputy Prime Minister, or cabinet ministers? How do you see that developing or starting?

Le sénateur Cordy: Dans certaines situations, elle pourrait intercepter un navire, alors qu'il lui est impossible de le faire à l'heure actuelle. C'est bien ce que vous laissez entendre?

Cmdre Hendel: Absolument. Si elle est mandatée à le faire elle-même dans certaines zones contiguës, et si elle en avait la capacité, elle pourrait le faire elle-même.

Le sénateur Cordy: Son principal rôle continuerait d'être lié aux inspections de sécurité maritime et aux activités de recherche et sauvetage, comme vous l'avez expliqué, mais, en plus, elle pourrait au besoin arraisonner un navire?

Cmdre Hendel: Exactement. Moyennant un investissement supplémentaire minime, on pourrait accroître grandement la capacité de couverture, par exemple.

Le sénateur Cordy: Notre témoin précédent affirmait que la Garde côtière pourrait manquer de souplesse ou être incapable de réagir parce que son personnel est syndiqué. Est-ce l'un des obstacles insurmontables auxquels vous faisiez allusion?

Cmdre Hendel: Si, à l'échelon ministériel, quelqu'un posait ces questions, on repèrerait un certain nombre d'options. Oui, au bout du compte, ces questions pourraient être résolues — peut-être pas en vertu des dispositions actuelles, mais le monde évolue, et les lois peuvent évoluer aussi.

Le sénateur Cordy: Avez-vous un commentaire au sujet de la Garde côtière?

Cam Johnston: Concernant votre dernière question, je tiens à signaler que l'affectation à un garde-côte effectuant des missions de recherche et sauvetage sur la côte Ouest n'est pas de tout repos. Les conditions météo sont pires qu'au large de Halifax. Je ne comprends pas, personnellement, en quoi la syndicalisation du personnel pose problème.

Je recommanderais peut-être au comité de charger son personnel de mener une recherche sur l'expérience chilienne. Le Chili mise sur des sous-marinières, des officiers de lutte antisurface et des aviateurs, et elle dispose d'une direction des opérations maritimes. Les officiers qui relèvent de la direction des opérations maritimes assument les mêmes fonctions que notre Garde côtière en ce qui concerne le brisage de glaces et l'entretien des bouées, l'aide à la navigation, les cartes marines et l'hydrographie, et la direction des opérations maritimes se charge aussi des ports et des douanes et des fonctions de transport. Les Chiliens confient toutes ces activités à un seul secteur de ses forces navales. Ce n'est peut-être pas le modèle idéal pour le Canada, mais il serait peut-être utile de l'examiner.

Le sénateur Cordy: Commodore, vous avez mentionné qu'il fallait non seulement adopter une politique maritime nationale, mais aussi une politique relative à la sécurité nationale. Selon vous, comment cela pourrait-il se dérouler? Qui serait responsable d'élaborer ces politiques? S'agirait-il du comité dont vous avez parlé plus tôt, qui relève du vice-premier ministre, ou des membres du Cabinet? Comment imaginez-vous l'élaboration ou le démarrage d'une telle initiative?

Cmdre Hendel: That is certainly an option, if that committee can find the time to give the strategic direction to a support staff that would develop the policy. However, the question becomes: Hand it over to whom? Hand it over to Defence? It is more than a defence policy. Hand it over to a working group? That is not very satisfactory. Hand it over to Foreign Affairs? That is not very satisfactory.

I guess the point is that the world has changed, and maybe the existing structures even at that level are no longer completely appropriate, and maybe we would need to invent something new. Maybe we need to expand the role of one or more departments, or collapse one or more departments. I do not know, but I think it is certainly worth looking at.

Mr. Haydon mentioned that he would think it would be going too far to have a national security council as a group of subject-matter experts across a range of security issues. I do not necessarily share that view. The system seems to be groping for that kind of capability, ergo these ad hoc committees and working groups and so on. There is a vacuum, so the system is trying to fill that vacuum. I am not suggesting we need to follow the U.S. model of a national security strategy and all that, but certainly a body of expert knowledge across the issues that all touch on security at large, which has many components, including economic ones.

Certainly, at the ministerial level, the government's decision to have Mr. Manley stand up this interdepartmental cabinet level committee is an outstanding step in the right direction, but he has to use existing departmental bureaucracies that all consider themselves so constrained by existing regulation, et cetera, that they cannot seem to come up with this fresh new approach to national security. We have, on the one hand, folks telling us they are doing policy coordination, and others are saying we will have a plan, and again no one is driving the bus.

Senator Cordy: Admiral, you talked about surveillance, and we heard from earlier witnesses that, to make the security system work, we need surveillance, patrol and response capabilities. You have said that surveillance has to be strengthened. You suggested more resources, and you also suggested that we should be concerned or prioritize so we look after our needs at home before we send some of our Auroras and whatever off to other areas of the world. In what other ways can you see strengthening surveillance? How do we go about doing it?

RAdm Johnston: I do not think I said we need more resources. It is really dedicating the resources that we do have to the challenge at hand, and that will require some organizational changes, as we discussed. Short of that, there is not a lot that we can do. Without the change in mandate to actually put someone in charge, there is not a lot we can do. The high-frequency surface

Cmdre Hendel: C'est certainement une possibilité, si ce comité peut trouver le temps de fournir une orientation stratégique au personnel de soutien qui élaborerait la politique. Toutefois, les questions suivantes s'imposent: à qui confierait-on l'élaboration? À la Défense? Il s'agit de bien plus qu'une politique de défense. À un groupe de travail? Ce n'est pas très satisfaisant. Aux Affaires étrangères? Ce n'est pas très satisfaisant.

Ce que j'avance, finalement, c'est que le monde a changé, que les structures actuelles, même à cet échelon, ne sont plus tout à fait adéquates, et qu'il nous faudrait peut-être inventer quelque chose de nouveau. Nous devons peut-être accroître le rôle d'un ou de plusieurs ministères, ou fusionner plusieurs ministères. J'ignore quelle forme cela prendrait, mais je crois certainement qu'il est indiqué d'envisager cette possibilité.

M. Haydon s'est dit d'avis qu'il serait exagéré de créer un conseil de sécurité nationale constitué d'experts d'une gamme de domaines liés à la sécurité. Je ne partage pas nécessairement ce point de vue. Le système semble chercher à se doter d'une telle capacité, d'où la création de comités spéciaux, de groupes de travail, et cetera. Il y a un vide, et le système tente de le combler. Je ne suggère pas d'adopter le modèle américain d'une stratégie de sécurité nationale et tout ce que cela comporte, mais je favorise certainement la création d'un bloc de connaissances expertes concernant les enjeux liés à la sécurité en général, ce qui renvoie à de nombreux facteurs, y compris des facteurs économiques.

Certes, à l'échelon ministériel, la décision du gouvernement de charger M. Manley de diriger ce comité interministériel constitue un pas exceptionnel dans la bonne direction, mais il doit recourir à des bureaucraties ministérielles existantes qui se considèrent comme si restreintes par la réglementation existante, et cetera, qu'elles ne semblent pas en mesure de trouver de nouvelles avenues en matière de sécurité nationale. Nous avons des gens qui nous disent qu'ils se chargent de la coordination stratégique, d'autres qui affirment qu'ils auront un plan, et, encore une fois, personne ne conduit l'autobus.

Le sénateur Cordy: Amiral, vous avez parlé de surveillance, et d'autres témoins ont affirmé que nous avons besoin d'une capacité de surveillance, de patrouille et d'intervention pour faire en sorte que le système de sécurité fonctionne. Vous avez déclaré que la surveillance doit être renforcée. Vous suggérez qu'on y affecte des ressources supplémentaires et qu'on établisse un ordre de priorité afin qu'on tienne compte de nos besoins nationaux avant d'envoyer nos Auroras et autres appareils dans d'autres régions du monde. Selon nous, de quelle autre façon pourrions-nous renforcer la surveillance? Comment devrions-nous procéder?

Cam Johnston: Je ne crois pas avoir dit que nous avons besoin de davantage de ressources. Il s'agit plutôt de revoir l'affectation des ressources dont nous disposons pour relever ce défi, et, tel que mentionné précédemment, cela suppose des changements organisationnels. Si on ne fait pas cela, on ne pourra pas faire grand-chose. Si on ne change pas le mandat afin de vraiment

radars, for example, will provide a lot of information on a lot of contacts of ships at sea. Verifying those contacts and deciding which are vessels of interest and looking at them and identifying them, if that is the case, is where the real challenge comes in.

What we have not heard yet is whether we really have enough information exchange between the U.S. and Canada, et cetera. There is a tremendous amount of information there that is primarily brought to bear today on enforcement problems as opposed to the wider surveillance problem. To utilize that other information that is either satellite driven or driven by some sort of electronic intercept requires matching information of some description in our own theatre of operations. High-frequency surface wave radar, HFSWR, will be very useful in that context because it provides a source that can be matched with a source, and I believe there are plans to put much more capable fusion equipment in those surveillance centres that exist today.

When you talk to the people doing this job in Halifax, they will tell you that, while they can produce a recognized maritime picture, we are not recognizing a lot of it at the moment. The capability is there to handle a lot more information than is presently available.

The short answer is that we need to move forward in terms of organizational changes, bearing in mind that the navy and air force together have put a tremendous amount of effort toward putting these fusion centres together in Esquimalt and Halifax. In recognition of the mandate to be useful once the time happens, incident driven, or potentially that the greater mandate would some day arrive, during the vast part of my naval career, we were destined to send our ships off to the Supreme Allied Commander Atlantic, and we did not have to worry too much about the capabilities of our own headquarters. Thankfully, that has changed greatly over the last few years.

Senator Cordy: In Nova Scotia, for example, the coastline, with all the inlets, is just phenomenal, and we do not have people at all the little inlets and bays around the province, and that goes for all the coasts in Canada. Much of the information we have has been from volunteers, people phoning in and saying, "I am going to land," or someone on land saying, "There is a boat that has just landed." Increased surveillance, it seems to me, would at least let us know that these vessels are in our waters, but is there anything else that we can do?

RAdm Johnston: Again, I am probably not the best one to ask right now. I have difficulty extrapolating from the 1996 time frame to today and the coastal watch program I mentioned. The RCMP were visiting these small bays and inlets in small boats. The small fishermen may be tending crab pots or whatever, and the rigid, inflatable boat with the RCMP officer would come up to him and say, "Next time you see something, first thing you do when you get ashore is pick up the phone and phone this particular number." Working with the people who live and work in those areas is where the naval vessels would come in handy,

mettre quelqu'un aux commandes, on ne peut pas faire grand-chose. Les radars haute fréquence à ondes de surface, par exemple, fourniront beaucoup d'information sur de nombreux contacts de navires en mer. Le vrai défi commence lorsque vient le temps de vérifier ces contacts et de déterminer quels navires doivent être examinés et identifiés, le cas échéant.

Personne ne nous a encore dit s'il y a suffisamment d'échanges de renseignements entre les États-Unis et le Canada. Il y a énormément de renseignements qui sont divulgués aujourd'hui à l'égard de problèmes d'exécution, par opposition au problème plus global de la surveillance. Pour utiliser les autres renseignements, obtenus au moyen de satellites ou d'interceptions électroniques, il faut comparer l'information à certaines descriptions dans notre propre théâtre opérationnel. Le radar haute fréquence à ondes de surface, RHFS, sera très utile dans ce contexte, car il procure une source qui peut être comparée à une autre source, et je crois qu'on projette déjà d'installer du matériel de fusionnement plus efficace dans les centres de surveillance existants.

Si vous vous adressez aux gens qui font ce travail à Halifax, ils vous diront que, même si on peut brosser un portrait maritime reconnu, il y a beaucoup de choses qu'on ne reconnaît pas pour l'instant. Il y a possibilité de traiter beaucoup plus d'information que nous ne le faisons à l'heure actuelle.

Pour répondre brièvement, nous devons aller de l'avant avec le changement organisationnel et tenir compte du fait que les forces navales et aériennes ont déployé des efforts énormes pour établir ces centres de fusionnement à Esquimalt et à Halifax. Compte tenu du mandat d'être utile lorsque survient un incident, ou même la possibilité qu'un jour le mandat ultime soit lancé, au cours de la majeure partie de ma carrière navale, nous étions destinés à envoyer nos navires au Commandant suprême allié de l'Atlantique, et nous n'avions pas trop à nous inquiéter des capacités de notre propre état-major. Heureusement, la situation a grandement changé au cours des dernières années.

Le sénateur Cordy: En Nouvelle-Écosse, par exemple, la côte, avec tous ses passages, est tout simplement phénoménale, et nous n'avons pas des gens dans toutes les petites anses et les baies de la province, et cela s'applique à toutes les côtes du Canada. Une part importante de l'information que nous avons provient de personnes qui téléphonent volontairement pour dire «je vais accoster» ou «un bateau vient d'accoster». J'ai l'impression qu'une surveillance accrue nous permettrait au moins de savoir que ces bateaux sont dans nos eaux, mais que peut-on faire d'autre?

Cam Johnston: Encore une fois, je ne suis probablement pas la meilleure personne pour répondre à cette question. J'ai de la difficulté à extrapoler à partir de la situation en 1996 et du programme de surveillance côtière que j'ai mentionné. La GRC se rendait dans ces petites baies et ces anses au moyen de petites embarcations. De petits bateaux de pêche peuvent être en train de poser des casiers à crabes ou de pêcher, et l'agent de la GRC viendrait voir les pêcheurs, au moyen d'un canot pneumatique rigide, pour leur dire: «La prochaine fois que vous verrez quelque chose, veuillez téléphoner au numéro suivant aussitôt que vous

because they have the fast patrol boats that can deliver the RCMP into the small communities to talk to the fishing boats, and the helicopter, of course, could perhaps land in the small town and do briefings and that sort of thing. The awareness of the local population was a huge part of that initiative. My sense is that it is probably still going on, but I cannot tell you for sure.

Senator Cordy: We are gathering a significant amount of information because the new technology enables that. How do we ensure that the information is shared with the people who may need it?

RAdm Johnston: That is a fairly happy story. The initiatives that you have heard before, like CANMARNET and others, will ensure that happens. The real challenge is this: Who reads it at the other end when it gets there? To that end, you will have to look into those individual operations and centres. That was always the challenge I felt when I was the commander on the West Coast. I was the only one I knew who was reading all that stuff because I was on the receiving end as well as on the dissemination end. I was the one who had the level of interest to actually ensure my people paid attention to that information and we made decisions about what to go and observe.

Not everyone is resourced to the same level. Many organizations function on a contingency basis, where you call in more people, et cetera. This is where the multi-department fusion centre has a significant amount of potential, because it serves as an intelligence centre for everyone and also provides the command resources to execute.

The Chairman: Assuming that we had a policy that was based along the lines of the recommendation of the report that we put out regarding coastal defence, assuming that there was a clear mandate, one of the weaknesses of this report is perhaps that it has no clear mandate. We thought there was, but when we later read it we concluded we were not as clear as we should have been.

Can you reflect back on your Oka experience? The impression we get frequently is that Canadians generally in government pride themselves on an ad hoc approach. When a problem comes up, we will pull together the right people, solve the problem and move on. One of the issues that the committee is interested in is whether there is enough “ad hoc,” that what we really need to do is stand up a permanent group that does deal with these issues, and the only place that we have seen so far that seems to make sense is in the Privy Council office. Do you have views on that?

RAdm Johnston: During the Oka crisis, bearing in mind that the first Gulf War was happening simultaneously, I was not a terribly happy camper. The Chief of Defence Staff and PCO were focused 90 per cent on Oka, because of the huge challenges, and the rest of the Department of National Defence was focused 90 per cent on the Gulf crisis, and I was caught in the middle.

arriverez à terre.» C’est en travaillant avec les gens qui vivent et travaillent dans ces régions que les navires militaires seraient utiles, car ils disposent de bateaux patrouilleurs rapides qui peuvent conduire les agents de la GRC dans de petites localités pour parler aux pêcheurs, et l’hélicoptère, bien sûr, pourrait atterrir dans les petits villages et tenir des séances d’information et autres activités. La sensibilisation de la population locale était un volet important de cette initiative. Je crois que l’initiative se poursuit probablement toujours, mais je ne peux l’affirmer avec certitude.

Le sénateur Cordy: Nous recueillons une quantité considérable d’information parce que les nouvelles technologies nous le permettent. Comment pouvons-nous veiller à ce que l’information soit divulguée aux gens qui en auraient peut-être besoin?

Cam Johnston: C’est une assez belle aventure. Les initiatives dont vous avez entendu parler, comme CANMARNET et d’autres, permettront de veiller à ce que cela se produise. Le vrai défi consiste à déterminer qui consulte ces renseignements. À cette fin, il faudra examiner toutes les opérations et tous les centres. C’était toujours un défi pour moi, lorsque j’étais commandant sur la côte Ouest. Je ne connaissais personne d’autre qui lisait tout cela, car je recevais et je diffusais de l’information. J’étais assez intéressé pour veiller à ce que mon personnel tienne compte de cette information, et nous décidions où aller observer.

Nous ne disposons pas tous des mêmes ressources. De nombreux organismes fonctionnent de façon ponctuelle, et font appel à des renforts, et cetera. C’est à cet égard que le centre de fusionnement multiministériel offre un potentiel important, car il sert de centre de renseignements pour tout le monde et fournit les ressources de commandement nécessaires à l’exécution.

Le président: Supposons qu’on adopte une politique fondée sur la recommandation du rapport que nous avons déposé concernant la défense côtière, supposons qu’il y a un mandat clair — l’une des faiblesses de notre rapport tient peut-être au fait que le mandat n’est pas clair. Nous croyions qu’il l’était, mais quand nous l’avons lu plus tard, nous avons conclu que notre rapport n’était pas aussi clair qu’il aurait dû l’être.

Pourriez-vous nous fournir vos réflexions sur votre expérience à Oka? On a souvent l’impression que les Canadiens exerçant des fonctions gouvernementales sont fiers d’appliquer une approche ponctuelle. Un problème survient, on rassemble les gens compétents, on résout le problème et on passe à autre chose. L’une des questions qui intéressent le comité consiste à déterminer si on devrait mettre un terme à cette tendance, si on ne devrait pas plutôt créer un groupe permanent qui se pencherait sur ces problèmes, et le seul intervenant qui semble indiqué, pour l’instant, est le Bureau du Conseil privé. Qu’en pensez-vous?

Cam Johnston: Pendant la crise d’Oka, compte tenu du fait que la première guerre du golfe avait lieu en même temps, je n’étais pas très joyeux. Le chef d’état-major de la défense et le BCP consacraient 90 p. 100 de leur travail à Oka, en raison des défis énormes que cela constituait, et le reste du ministère de la Défense nationale se consacrait à 90 p. 100 à la crise du Golfe, et j’étais

That is neither here nor there. On both those, however, what we benefited from was that our entire structure for crisis management was 110 per cent mobilized. The Department of National Defence was 100 per cent focused on operations from the middle of the Oka crisis, the beginning of the Gulf War, right through until it was all over.

PCO met in conjunction with National Defence and Foreign Affairs every morning at 8:30, chaired by the Clerk of the Privy Council. We had huge resources to deal with the situation that we had. The results were extraordinarily successful, and we also had some very good people, obviously in General de Chastelain as the CDS at the time, so we were well served. The real question is: How can you ensure that you are just as well served perhaps on a crisis of slightly less dimension? I, too, can think of no other home for an organization like that than PCO.

The Chairman: PCO has the capacity to morph into different structures. When you think back to the early 1970s when national unity was of particular importance to us and the place of Quebec in Canada was of importance to us, the clerk at the time, Gordon Robertson, moved from being clerk to secretary to the cabinet for federal-provincial relations, and then Senator Pitfield ran into the position of clerk and ran PCO. A group was set up of significant size that dealt with the federal-provincial relations file.

What it did not have was a minister separate to whom it reported. They both reported to the Prime Minister, but that was before the days of deputy prime ministers. These days, deputy prime ministers are serviced out of PCO. It gets complicated when that individual is also the Minister of Finance and there is a leadership campaign going on.

I put the question to you, and I would be happy to hear your views as well, Mr. Johnston, but a model that provided for a second clerk or a second secretary to the cabinet playing a similar role to what Gordon Robertson played, that function continues in PCO, but not at the same level and not with the same size of staff simply because the problem does not exist any more. If national security is going to be a problem into the foreseeable future, and assuming we start with a policy along the lines that we are sort of edging towards here, is that the sort of machinery of government or mechanism that appeals to you?

RAdm Johnston: Sounds good to me, Mr. Chairman.

I think Cmdre Hendel has spent more time reflecting in this area perhaps than I have, certainly since Oka.

Cmdre Hendel: When we debate the issue of a national security policy and structures to support it at the college, most folks say this is a good idea. We bring in subject-matter experts from across Canada and elsewhere, and when we ask, "Why do you not do that?" we get the response that that is not the Canadian way. I reflected upon that for some time and that is not a flippant response. There is a time and place for an ad hoc approach. Certainly, as I said, the ad hoc committee that the Deputy Prime

pris entre les deux. Ça n'a pas d'importance. Dans les deux cas, par contre, nous avons su tirer avantage du fait que l'ensemble de notre structure de gestion de crise était mobilisé à 110 p. 100. Le ministère de la Défense nationale se consacrait totalement aux opérations à partir du milieu de la crise d'Oka, et du début de la guerre du Golfe, jusqu'à ce que tout cela soit fini.

Le BCP rencontrait chaque matin la Défense nationale et les Affaires étrangères à 8 h 30, et la rencontre était présidée par le greffier du Conseil privé. Nous disposons de ressources énormes pour composer avec la situation. Nous avons obtenu des résultats extraordinaires, et nous avons pu miser sur des gens très compétents, comme, évidemment, le général Chastelain, qui était CEMD à l'époque, alors nous étions bien servis. La question qui s'impose est la suivante: comment peut-on s'assurer d'être aussi bien servi s'il survient une crise d'une ampleur légèrement inférieure? Moi non plus, je ne peux trouver un organisme mieux placé que le BCP.

Le président: Le BCP est capable d'adopter diverses structures. Au début des années 70, époque où l'unité nationale était particulièrement importante et où la place du Québec dans le Canada était importante à nos yeux, le greffier d'alors, Gordon Robertson, est devenu secrétaire au Cabinet des relations fédérales-provinciales, et le sénateur Pitfield a pris les rênes du BCP à titre de greffier. On a établi un groupe de taille ayant pour mandat de travailler sur le dossier des relations fédérales-provinciales.

Il ne relevait pas d'un ministre particulier. Les deux étaient comptables au premier ministre, mais il n'y avait pas de vice-premier ministre à l'époque. De nos jours, le vice-premier ministre a accès au personnel de soutien du BCP. Cela devient compliqué lorsqu'une personne est aussi ministre des Finances et qu'il y a une campagne au leadership.

Je vous pose donc la question, et je serais heureux d'entendre votre point de vue aussi, Monsieur Johnston, mais un modèle prévoyant l'affectation d'un deuxième greffier ou d'un deuxième secrétaire au cabinet qui jouerait le même rôle que Gordon Robertson à l'époque, cette fonction existe encore au BCP, mais à un échelon inférieur et avec un personnel réduit, tout simplement parce que le problème n'existe plus. Si la sécurité nationale devient problématique dans un avenir prévisible, et supposons que le point de départ soit une politique analogue à celle vers laquelle nous tendons, est-ce le type de mécanisme gouvernemental qui vous plairait?

Cam Johnston: Ça m'a l'air d'une bonne idée, monsieur le président.

Je crois que M. Hendel a peut-être passé plus de temps que moi à réfléchir à cette question, certainement depuis Oka.

Cmdre Hendel: Lorsqu'on débat de la question d'une politique de sécurité nationale et de structures de soutien au collège, la plupart des gens disent que c'est une bonne idée. Nous invitons les experts en la matière de partout au Canada et d'ailleurs, et lorsqu'on leur demande pourquoi ils ne font pas cela, on nous répond que ce n'est pas la façon canadienne de faire les choses. J'y ai réfléchi pendant un certain temps, et j'ai conclu que la réponse n'était pas désinvolte. Il y a des moments où une approche

Minister is chairing is an outstanding response to the post-9/11 environment. Ad hoc, it is fine for crises. Once a crisis has developed, there is no other way because it will be unique and extremely important. Therefore, the structure you put in place to manage that needs to be fairly unique to that particular crisis.

If you had other machineries of government, perhaps you could get into a situation where, with proper, sound policies and strategies you prevent some of these crises from happening in the first place.

I worry that if you look at what has been happening at the senior levels of government and within DND and the extreme pressure that appears to be on everyone — officials, political authority, senior officers and so on — we seem to be always in a position of averting emerging crises. To me, that points to the fact that there may be some structural problems here and that if we could set up some more permanent structures to deal with issues such as national security then perhaps some of these crises would be averted.

As honourable senators are aware, we used to have a cabinet committee on foreign defence policy. That is probably not enough any more because security is much beyond national defence and foreign affairs these days. It is a much larger problem. Something in the order of a network of experts that are working that great big complex problem, with all of the legal and jurisdictional issues that are incumbent upon it, would at least be able to have in place the knowledge base and the network of connections and interpersonal understandings so that if a smouldering crisis were to be identified it could be solved without getting into the full crisis mode.

I agree with you that there is a lot of room for ad hoc deployment and Canadians seem to have a special talent for it, and I do not mean it disparagingly.

The Chairman: I do not know what your answer is, sir. Let me put the question again. I was not advocating one role or the other. I was simply observing that we appear to “ad hoc” from crisis to crisis. They seem to be coming along frequently enough that some people are arguing that, perhaps, we should have a permanent secretariat that deals with it. The issue of who is driving the bus has come up repeatedly today. You could also ask the question: Who is getting up each morning and saying, “Canada is a safe place”?

One of the points that the two of you have made is that people get up and say, “I am handling my mandate and following what the legislation for which I am responsible. It is not my job to worry about something outside that. It is not the navy’s job. So you will not get the information.” Nobody is taking the broader picture and saying, “Well, I think I will look at that.”

If the answer is, “Yes, we are best to ad hoc our way through,” that is an interesting answer. With regard to some crises, for instance a natural disaster, it will probably go to National

ponctuelle s’impose. Certainement, comme je l’ai déjà dit, le comité spécial présidé par le vice-premier ministre est une excellente réaction aux événements du 11 septembre. Les crises se prêtent à des mesures ponctuelles. Lorsqu’une crise survient, il n’y a pas d’autre façon, car elle sera unique et extrêmement importante. Par conséquent, la structure qu’on met en place pour la gérer doit être adaptée à la crise.

En établissant d’autres mécanismes au sein du gouvernement, on pourrait peut-être arriver au point où l’adoption de politiques et de stratégies adéquates préviendrait certaines de ces crises.

Lorsque je regarde ce qui se produit aux échelons supérieurs du gouvernement et au sein du MDN et que je constate les pressions extrêmes qui semblent être exercées sur tout le monde — les agents, les dirigeants politiques, les cadres supérieurs et ainsi de suite —, j’ai bien peur que nous soyons toujours en train de lutter contre de nouvelles crises. À mon avis, cela met en relief le fait qu’il y a peut-être des problèmes structurels, et que si on établissait davantage de structures permanentes pour composer avec ces problèmes, comme la sécurité nationale, on pourrait peut-être prévenir certaines de ces crises.

Comme vous le savez bien, honorables sénateurs, nous avons autrefois un comité ministériel sur la politique étrangère et la défense. Ce ne serait probablement plus suffisant de nos jours, car la sécurité va bien au-delà de la défense nationale et des affaires étrangères. Le problème est beaucoup plus étendu. Une sorte de réseau d’experts se penchant sur ce gros problème complexe, ainsi que sur tous les enjeux connexes liés aux lois et aux compétences, pourrait au moins établir la base de connaissances et le réseau de personnes-ressources et de concertation qui permettrait de résoudre une crise naissante avant qu’elle ne prenne de l’ampleur.

Je concède que de nombreuses situations se prêtent à des mesures ponctuelles et que les Canadiens semblent particulièrement doués à cet égard, et je le dis sans arrière-pensée.

Le président: J’ignore quelle est votre réponse, monsieur. Laissez-moi poser la question de nouveau. Je ne favorisais pas un rôle par rapport à un autre. Je faisais simplement remarquer qu’on semble réagir de façon ponctuelle, d’une crise à l’autre. Elles semblent se produire à une telle fréquence que certaines personnes avancent que nous devrions peut-être créer un secrétariat permanent qui serait responsable des crises. On s’est souvent demandé aujourd’hui qui conduit l’autobus. On pourrait aussi se demander qui se lève chaque matin en disant que «le Canada est un lieu sûr».

L’un des points que vous avez tous deux soulevés tient au fait que les gens se lèvent le matin et se disent: «Je réalise mon mandat et je respecte la législation dont je suis responsable. Je n’ai pas à m’inquiéter d’autre chose. Ce n’est pas le travail des forces navales. Alors vous n’obtiendrez pas l’information.» Personne n’adopte une vue d’ensemble et se dit: «Eh bien, je crois que j’y jetterai un coup d’œil.»

Si vous répondez qu’il est préférable pour nous d’agir de façon ponctuelle, c’est une réponse intéressante. À l’égard de certaines crises, comme les désastres naturels, la responsabilité ira

Defence. If it is a terrorist event, it will probably go to the Solicitor General. If it is a serious enough problem, we know it always ends up on the Prime Minister's desk. It always ends up in PCO, if it gets to be important enough.

If that is going to be the case, does it make sense to institutionalize that? Or are we better going along as we are going?

What I heard you say at first was that ad hocery is a good thing, and it is the Canadian way. However, at the end of your answer I heard you say that maybe we would be better off with the structure. Perhaps I did not hear clearly. Would you take another run at that?

RAdm Johnston: You heard me salute.

The Chairman: Let the record show that you saluted.

RAdm Johnston: In the Oka situation, we had a clear indication of how a crisis could be managed. To replicate that capability at another level down is a first-class idea.

When Sir Brian Urquhart was Undersecretary General of the United Nations, he used to talk about muddling through. He used to say that, perhaps, it was best for the United Nations to muddle through. Most of us at this point just do not think you can muddle through. I am not sure if that is ad hocery or not.

Cmdre Hendel: I believe that the security piece is so complex and so important that ad hocery is no longer appropriate. Some kind of structure that puts it together at the top needs to be put in place. It needs to be at a senior level. We must get above the stovepipe level.

Having said that, in my view, national security writ large, including the international piece, is such a complex beast that even with the best minds putting together that kind of structure you will still be forced occasionally into a crisis-management mode where ad hocery is the appropriate way to go.

The Chairman: I understand you now.

Thank you both for appearing tonight. We have run over time. We ran over time because we found your testimony so interesting and helpful. We are grateful for you attending here on short notice. We are grateful for your candid views and opinions.

If there are any questions or comments, please visit our Web site by going to www.sen-sec.ca. We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members of the committee.

The committee adjourned.

probablement à la Défense nationale. S'il s'agit d'un acte terroriste, le dossier ira probablement au solliciteur général. S'il s'agit d'un problème assez grave, nous savons que le dossier finit toujours sur le bureau du premier ministre. Cela revient toujours au BCP, si le dossier prend suffisamment d'importance.

Si les choses se produisent de cette façon, n'est-il pas sensé de créer un cadre pour cela? Est-il préférable de procéder comme nous le faisons à l'heure actuelle?

Je vous ai entendu dire au début que les mesures ponctuelles étaient une bonne chose, et que c'est la façon canadienne de faire les choses. Toutefois, à la fin de votre réponse, je vous ai entendu dire qu'il serait peut-être préférable d'établir une structure. Je n'ai peut-être pas bien entendu. Voudriez-vous nous l'expliquer de nouveau?

Cam Johnston: Vous m'avez entendu saluer.

Le président: Le compte rendu en fera mention.

Cam Johnston: À Oka, nous avons appris comment une crise pouvait être gérée. L'idée de reproduire cette capacité à l'échelon inférieur est géniale.

À l'époque où sir Brian Urquhart était sous-secrétaire général des Nations Unies, il parlait souvent de se «tirer d'affaire». Il disait qu'il était peut-être mieux pour les Nations Unies de se tirer d'affaire. Au point où nous en sommes, la plupart d'entre nous ne croient pas qu'il est suffisant de simplement se tirer d'affaire. Je ne sais pas s'il faisait allusion à cette tendance à réagir de façon ponctuelle.

Cmdre Hendel: Je crois que la question de la sécurité est si complexe et si importante qu'il n'est plus approprié de recourir à des mesures ponctuelles. Il faut établir une sorte de structure permettant d'encadrer le tout aux échelons supérieurs. Il faut qu'il y ait un échelon supérieur. Nous devons aller au-delà des vases clos.

Cela dit, j'estime que la sécurité nationale au sens large, y compris le volet international, est un enjeu si complexe que même une structure établie par les plus grands penseurs devra occasionnellement adopter des mesures ponctuelles pour gérer une crise.

Le président: Je vous comprends maintenant.

Je vous remercie tous deux d'avoir témoigné ce soir. Nous avons pris plus de temps que prévu, car vos témoignages se sont révélés forts intéressants et utiles. Nous tenons à vous remercier de nous avoir rencontrés, malgré un court préavis. Nous vous remercions d'avoir présenté candidement vos opinions.

Si vous avez des questions ou des commentaires, nous vous invitons à visiter notre site Web, au www.sen-sec.ca. Nous y affichons les témoignages ainsi que tous les calendriers d'audience confirmés. Pour obtenir de plus amples renseignements ou de l'aide pour communiquer avec les membres du comité, vous pouvez aussi téléphoner au greffier du comité, au 1 800 267-7362.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Communication Canada – Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

WITNESSES

As individuals:

Mr. Peter T. Haydon, Senior Research Fellow, Center for Foreign Policy Studies, Dalhousie University;
Rear-Admiral (Retired) Bruce Johnston;
Commodore (Retired) Hans Hendel, Consultant, Canadian Forces Staff College.

TÉMOINS

À titre personnel:

M. Peter T. Haydon, agrégé supérieur de recherches, Centre for Foreign Policy Studies, Université Dalhousie;
Le contre-amiral (retraité) Bruce Johnston;
Le commodore (retraité) Hans Hendel, consultant, Collège des Forces canadiennes.